

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

FONDATIONS ET LIBÉRALITÉS
RELIGIEUSES
ET LA
SÉPARATION
DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 17 mars 1908, à 2 h. 1/2,

PAR

CH. DORGUIN DELAVEAU

Président: M. PLANIOL.

*Suffragants: { MM. CHÉNON, professeur.
AMBROISE COLIN, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

FONDATI0NS ET LIBÉRALITÉS

RELIGIEUSES

ET LA

SÉPARATION

DES ÉGLISES ET DE L'ÉTAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mardi 17 mars 1908, à 2 h. 1/2,

PAR

CH. DORGUIN DELAVEAU

Président: M. PLANIOL.

*Suffragants: { MM. CHÉNON, professeur.
AMBROISE COLIN, professeur.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908



INTRODUCTION

La loi du 9 janvier, établissant la séparation des Eglises et de l'Etat français, a apporté à notre droit public une modification importante. Elle a rompu une tradition bien des fois séculaire qui associait l'Etat et l'autorité religieuse dans une œuvre commune et faisait de l'exercice du culte un service public.

Le régime de séparation des Eglises et de l'Etat existait déjà dans les colonies anglaises, aux Etats-Unis et chez les autres nations d'Amérique d'origine espagnole ou portugaise. Mais la France fut la première nation d'Europe à établir ce régime sur son territoire métropolitain. Depuis, son exemple a été suivi par l'Etat de Genève. Le 30 juin 1907, le peuple genevois ratifia un projet de séparation des Eglises et de l'Etat dont l'entrée en vigueur est reportée au 1^{er} janvier 1909.

Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur le principe même de la séparation du pouvoir civil et de l'autorité religieuse, quelque légitime et logique que ce principe puisse paraître, il faut reconnaître qu'il n'a pas été introduit dans nos lois avec toute la sérénité souhaitable.

Cette réforme n'a pu triompher, dès maintenant, en

France, qu'à la faveur d'une crise religieuse : elle apparaît donc comme une victoire de l'esprit antireligieux. Les difficultés d'ordre diplomatique entre Paris et le Vatican qui ont précédé et provoqué la réforme, ainsi que les luttes et les dissensions que soulève son application, concourent à lui donner ce caractère.

Doit-on voir dans ces difficultés une inadaptation des mœurs au régime nouveau ? doit-on penser au contraire qu'il était impossible de modifier si profondément une aussi vieille tradition que la collaboration du pouvoir civil et de l'autorité religieuse sans causer des troubles, nombreux sans doute, mais qui ne sont, selon l'expression de M. Saleilles, que « les menus faits de l'histoire » (1).

Quoi qu'il en soit, les passions soulevées rendaient plus délicate l'application et l'interprétation de la loi. Cependant, nombreuses et difficiles étaient déjà les questions juridiques qui se posaient. Dans l'ordre public et administratif, elles provoquaient le vote d'une loi complémentaire du 2 janvier 1907 qui sans doute n'apporta pas une solution définitive de toutes les difficultés, mais qui, provisoirement du moins, institua un *modus vivendi* supportable.

Restaient les questions de droit privé que soulevait la réforme nouvelle. On n'avait pu, en effet, apporter une modification si profonde dans le domaine public sans

(1) Conférence donnée à l'Ecole des hautes études sociales le 20 mars 1907.

toucher de nombreux intérêts particuliers qui étaient nés autour des établissements ecclésiastiques que l'on supprimait et dans les relations de tous ordres qui s'étaient nouées entre ces établissements et des individus.

Parmi ces intérêts privés, ceux résultant des libéralités et des fondations religieuses présentaient un intérêt spécial par suite de l'importance des biens sur lesquels ils portaient, des sentiments moraux qu'ils éveillaient, enfin de l'obscurité de certaines dispositions de la loi, à leur égard.

Quand, il y a un an, nous en entreprîmes l'étude, la question était neuve encore. A peine, dans des commentaires hâtifs de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat, quelques courts passages traitaient-ils du sujet que nous avons choisi.

Depuis, les recueils de jurisprudence et les revues de droit lui ont consacré des articles assez nombreux. Quelques brochures même ont été publiées sur la question.

D'autre part, de nombreuses instances en justice ont été engagées, qui concernent les biens provenant de dons et de legs faits aux anciens établissements du culte. En dépit d'une circulaire du ministre de la justice, datée du 16 juillet 1907, demandant aux tribunaux de surseoir à la solution des instances concernant la revendication des biens ecclésiastiques sous séquestre, jusqu'à ce que le législateur se soit prononcé sur un projet de loi déposé par le gouvernement, de très nombreuses sen-

tences judiciaires furent rendues en la matière. La très grande majorité de ces décisions, parmi lesquelles on trouve deux arrêts de la cour de Riom, seule cour qui se soit encore prononcée, accèdent aux demandes des bienfaiteurs ou de leurs héritiers. Elles donnent, en particulier, des articles 7 et 9 de la loi de séparation une interprétation libérale.

Mais, sur le bureau de la Chambre des députés, le projet de loi, auquel se référait le ministre de la justice dans sa circulaire du 16 juillet 1907, attendait. Il fut discuté pendant les mois de novembre et décembre derniers par la Chambre et finalement adopté par elle, le 21 décembre 1907, sans modifications très importantes.

Si ce projet est définitivement voté par le parlement, il changera profondément la situation légale des auteurs de libéralités et de fondations religieuses et de leurs héritiers. De plus, par le caractère interprétatif et par conséquent rétroactif qu'il reconnaît à certaines de ses dispositions, il anéantira la plupart des décisions judiciaires dès maintenant rendues et que l'administration des domaines a soin de ne jamais laisser passer en force de chose jugée, en interjetant toujours appel et même en se pourvoyant en cassation à la suite d'arrêts de cours d'appel. En outre, le projet modifie les obligations des établissements publics qui ont assumé des charges ayant un caractère cultuel ou même simplement religieux à la suite de libéralités acceptées par eux ou de contrats qu'ils auraient passés.

En un mot, si ce projet reçoit la sanction du Sénat, il fera passer dans le domaine de l'histoire la plupart des problèmes juridiques étudiés dans cet ouvrage qui ne demeurera plus qu'une esquisse d'un état de droit passager, courte halte dans la course rapide des événements qui marquent en France la réalisation d'une grande réforme.

Comme cependant ce travail doit être achevé avant que le projet actuel soit devenu loi et qu'après tout il n'est aucune certitude qu'il le devienne jamais, nous avons cru devoir l'écarter d'une manière presque complète du corps de notre étude et en réserver l'examen à un chapitre final.

Bien plus, alors que la discussion de ce projet soulevait dans le parlement et dans la presse les commentaires les plus ardents, nous ne nous en sommes appliqué qu'avec plus de soin à rester à l'écart des passions soulevées et à éviter toute discussion qui eut pu révéler un préjugé politique. Nous croyons avoir échappé à cet écueil et gardé à ces pages le caractère d'impartialité juridique et de sérénité technique qu'elles requéraient.

CHAPITRE PREMIER

MESURES PRISES PAR LE LÉGISLATEUR CONCERNANT LA DÉVOLUTION DES BIENS ECCLÉSIASTIQUES GREVÉS D'UNE AFFECTATION RELIGIEUSE.

Parmi les nombreux intérêts privés qu'affecte la loi de la séparation des Eglises et de l'Etat, il en est d'espèces diverses. L'objet de cette thèse n'est pas de les étudier tous. Nous écarterons ceux d'entre eux qui sont d'ordre exclusivement pécuniaire, pour ne retenir que les intérêts d'un caractère spécialement religieux.

Par intérêts d'ordre exclusivement pécuniaire, nous entendons ceux qui sont nés de contrats passés par des tiers avec les établissements du culte, mais sans que ces tiers y aient pris en considération le caractère religieux de ces établissements. De leur part, le lucre a été la seule fin de l'acte. On peut citer comme appartenant à cette catégorie de tiers les fournisseurs des établissements ecclésiastiques supprimés et leurs prêteurs.

Mais, à côté de ces intérêts purement pécuniaires, il en est d'autres non moins intéressants, tant par leur nombre qui est considérable que par leur valeur morale et souvent même aussi leur valeur pécuniaire.

Les établissements ecclésiastiques supprimés avaient reçu de nombreux mandats de personnes s'en remettant à eux pour réaliser après leur mort les dernières inspirations de leur conscience religieuse. Les unes leur confiaient une école, d'autres une œuvre hospitalière, un plus grand nombre encore leur laissaient le soin de faire dire des messes pour le repos de leur âme. La plupart de ces mandats résultent de dispositions testamentaires ou de donations entre vifs, quelques-uns sont l'œuvre de contrats commutatifs. Beaucoup de fondations de messes appartiennent à ce dernier groupe.

Le nombre considérable de ces mandats, assumés par les établissements du culte, ne peut nous surprendre. Ces établissements qui répondaient à un des sentiments les plus profonds de la nature humaine, n'existaient-ils pas déjà depuis plus d'un siècle ! Parfois même c'est à beaucoup plus qu'il faut remonter pour atteindre l'origine des fondations religieuses ; quelques-unes antérieures à la révolution de 1789 ont été rétablies après le Concordat.

Comme ces contrats d'intérêt religieux étaient formés en général pour une période de temps fort longue, souvent indéfinie, force était à la loi de séparation de les surprendre au cours de leur réalisation et d'y apporter un certain trouble. Le législateur devait s'inquiéter de ce trouble et s'efforcer de le conjurer dans la mesure du possible. Plusieurs raisons impérieuses l'y engageaient.

D'abord, une raison de justice. Hors le cas d'une

nécessité absolue, qui n'existait pas en cette occasion, une loi ne doit pas, par une brusque intervention, violer des droits respectables et froisser des intérêts légitimes quels qu'ils soient. En outre de ce principe général, le législateur était, en notre espèce, obligé d'une façon plus spéciale. N'était-ce pas l'Etat qui avait autrefois non seulement autorisé, mais créé et organisé les établissements qu'il supprimait à présent ? N'était-il pas depuis sans cesse intervenu dans leur fonctionnement ? Aucun de ces legs, ni aucune de ces donations avec charges n'avaient été parfaits sans une autorisation expresse du Conseil d'Etat. Les donations et les legs, même constituant de pures libéralités, n'avaient pas eux non plus été faits sans que l'autorité de l'Etat ne fût intervenue. Et cette intervention n'avait pas uniquement un caractère de surveillance, mais impliquait une idée de tutelle. L'Etat ne veillait pas seulement à protéger les familles contre les libéralités excessives d'un de leurs membres, ni à prévenir aux mains des établissements ecclésiastiques une accumulation de richesses, excessive, dangereuse pour la société laïque. Il veillait de plus à ce que les établissements ecclésiastiques accomplissent régulièrement la mission qu'ils avaient reçue des lois. C'est ainsi que des fabriques ayant refusé des legs avec charge d'acquitter des messes sous prétexte que l'importance de la charge leur enlevait tout avantage gratuit, elles furent contraintes par le Conseil d'Etat d'accepter ces legs. Qu'est-ce à dire, sinon que leurs fonctions avaient le

caractère de véritables fonctions publiques ? En effet, si le Conseil d'Etat a un pouvoir semblable vis-à-vis des établissements publics, il ne l'a pas vis-à-vis des établissements simplement d'utilité publique qui ne sont que des organismes privés. Les établissements ecclésiastiques étaient donc de véritables établissements publics. La qualité d'établissements d'utilité publique leur avait été d'ailleurs expressément refusée par le Conseil d'Etat.

Mais s'il en était ainsi, il est évident que l'Etat ne pouvait en toute équité se désintéresser des contrats qui liaient les particuliers aux établissements ecclésiastiques. Il en avait, en quelque sorte, assumé la responsabilité, pour les uns, en les autorisant d'une manière expresse, et pour les autres, en concédant aux établissements religieux, par son intervention administrative, le crédit qui s'attache à toute institution publique.

Un intérêt politique majeur incitait également le législateur à ne pas froisser trop vivement les sentiments et les intérêts émus et troublés par la réforme de la séparation. Sans doute, certains de ces intérêts n'étaient pas précisément chers à la majorité du parlement qui vota la loi. On sait trop quelles furent les circonstances déterminantes de cette réforme, réalisée à une période bien antérieure à celle qu'avaient conjecturée des esprits très hardis. Dans ces conditions, on pouvait craindre que le législateur, emporté par sa passion, ne tint pas assez compte d'intérêts à son avis peu respectables. Cela était surtout à redouter pour les donations et fondations

inspirées d'un idéal bien différent du sien. Il eût pu se souvenir des paroles de Mirabeau : « Les générations n'ont pas le droit d'enchaîner à leur volonté capricieuse les générations qui n'étaient point encore ; les corps particuliers n'existent point vis-à-vis de l'Etat ; ils n'existent point par eux-mêmes ni pour eux ; formés par la société, ils doivent cesser d'être quand ils cessent d'être utiles ». Or, il était sans doute de nombreux membres de l'une et l'autre Chambre qui n'eussent pas hésité à déclarer très inutiles toutes les donations à charges et fondations religieuses. De là à les supprimer purement et simplement, il n'y avait qu'un pas et le raisonnement de Mirabeau enseignait à le faire.

Mais ce conseil, qu'on pouvait prendre de Mirabeau, était dangereux. Quand un législateur réalise une réforme, quelque radicale qu'elle puisse être, il doit, avant tout et dans son intérêt même, ne pas procéder avec brutalité. Cette pensée a très bien été exprimée par M. Bartin, dans son étude sur « Les conséquences des conditions impossibles et illicites », quand, à propos de la loi du 26 octobre 1886 laïcisant l'enseignement primaire, il faisait cette remarque (1) : « En réalité, la substitution de l'enseignement laïque à l'enseignement religieux attestait qu'une révolution profonde s'était opérée dans l'esprit de la nation. Convenait-il d'effacer avec rudesse

(1) *Conditions impossibles et illicites*, Arthur Rousseau, éditeur, Paris, 1887, p. 401.

les vestiges d'un état antérieur des mœurs et de l'opinion, où l'on ne soupçonnait pas que cette révolution put avoir lieu ? Fallait-il qu'un événement que nul ne prévoyait à l'époque de la fondation pût dénaturer une opération qui, si l'on avait prévu cet événement, n'eût pas été conclue dans les mêmes termes, et où sans aucun doute le disposant eût inséré une condition résolutoire expresse ? N'était-il pas plus politique de conserver, envers ses ennemis mêmes, la délicatesse des procédés, tout en persévérant avec énergie dans la voie grandiose qu'on avait frayée ? Un parti, a-t-il donc intérêt à traîner après lui le souvenir d'un acte qui, pour le grand public, dont ce parti aspire à conquérir les suffrages politiques et l'adhésion morale, n'est autre chose qu'une spoliation ? » Ce qui était vrai en 1886 à l'égard de la laïcisation de l'enseignement l'était au moins autant en 1905 vis-à-vis de la séparation des Eglises et de l'Etat. Cette dernière réforme touchait à plus d'intérêts encore et à des intérêts qui tenaient davantage au cœur et à la conscience d'une si grande partie de la nation.

A la fois, un simple sentiment de justice et un intérêt politique de premier ordre incitaient donc le législateur de 1905 à se montrer équitable. C'est ce qu'il fit ou déclara faire. Quelle que fût sa pensée profonde à l'égard des institutions religieuses, il prétendit ne pas les détruire, mais les transformer dans l'esprit du régime nouveau. C'est une idée que l'on retrouve tant dans les délibérations des commissions que dans les discours pro-

noncés, au parlement même, par les membres du gouvernement et par les rapporteurs.

Décidé qu'il était à respecter les intérêts religieux nés sous le régime du Concordat, différentes voies s'offraient au législateur. Sans doute, de toutes manières les établissements ecclésiastiques sous leur forme ancienne devaient disparaître et d'autres institutions conformes au principe nouveau recueilleraient leurs biens avec leurs charges. Mais trois procédés étaient possibles pour effectuer cette transmission de biens et de charges.

D'abord — et c'eût été le procédé le plus conforme à la logique de la réforme — le législateur pouvait laisser les anciens établissements procéder seuls à leur propre liquidation, sauf le règlement de toutes contestations devant les tribunaux de l'ordre judiciaire. Ainsi, en exceptant la question des édifices appartenant à l'Etat et aux communes pour laquelle une décision législative spéciale était nécessaire, la séparation eût été réalisée complète dès le vote de la loi.

Cette façon de procéder séduisante par sa simplicité n'allait pas sans inconvénients. Des intérêts généraux de toutes espèces étaient trop mêlés à ceux des établissements religieux pour que leur règlement fût ainsi abandonné par le législateur. Les intérêts religieux eux-mêmes, par suite de la longue tutelle de l'Etat sur les établissements du culte, avaient droit à moins d'indifférence. A une situation nouvelle il fallait des règles nouvelles.

C'est à ce dernier parti que s'arrêta le législateur. Mais il évita de substituer purement et simplement son action à celle des établissements ecclésiastiques, ce qui lui était recommandé par plusieurs. Il estima qu'en s'assurant la collaboration des établissements du culte il donnait des garanties aux intérêts engagés. Les membres des conseils des fabriques, par exemple, et les évêques et curés comme administrateurs des menses étaient plus aptes à respecter, dans le choix des attributaires des biens ecclésiastiques, la volonté des bienfaiteurs et fondateurs religieux que tel ministre ou tel préfet.

Le rôle actif fut même laissé aux représentants des établissements supprimés qui devaient agir sous le simple contrôle du pouvoir administratif. En cas de contestation entre ce pouvoir et les représentants des établissements, de même qu'entre les associations nanties et celles qui prétendraient devoir l'être, le juge devait être le Conseil d'Etat statuant au contentieux. Cette autorité devait même survivre à la première liquidation, elle était maintenue comme juridiction permanente entre toutes les associations attributaires des biens ecclésiastiques et celles qui, à une époque quelconque, prétendraient avoir des droits à cette possession (art. 8).

La juridiction du Conseil d'Etat en cette matière est hors de son domaine ordinaire (1). Sous le régime de

(1) Ce point fut discuté par M. de Lamarzelle à la séance du Sénat du 25 novembre 1905, *J. Off.*, n° du 26 novembre. Sénat, D. P., p. 1534.

séparation, les organismes religieux ne sont plus que des institutions d'ordre privé. Comment, dès lors, peut-on les soumettre à la juridiction administrative ? En réalité, en agissant ainsi, le législateur de 1905 témoignait qu'il participait encore à l'esprit du Concordat, c'est-à-dire à un esprit d'ingérence du pouvoir politique dans le domaine religieux. A peine pouvait-il alléguer en faveur de sa décision que les associations cultuelles étaient aptes à jouir d'immeubles appartenant à l'Etat ou aux pouvoirs locaux. Mais cette raison n'eût été valable qu'à l'égard de ces immeubles ; or, la juridiction du Conseil d'Etat est indépendante de leur jouissance par les associations cultuelles.

A cette compétence du Conseil d'Etat, le législateur de 1905 ajouta d'autres prescriptions limitant encore la liberté des établissements ecclésiastiques dans le choix des attributaires. Ces derniers devaient remplir des conditions sévères.

La loi séparait d'abord en deux groupes les biens ecclésiastiques. Ceux grevés d'une affectation étrangère au culte étaient dévolus à des établissements publics ou d'utilité publique d'une destination conforme à la leur. Quant aux biens affectés au culte, ils étaient transmis à des associations satisfaisant à la loi du 1^{er} juillet 1901 et en outre à quelques conditions supplémentaires de la loi nouvelle.

On voit aisément que, dans cette répartition des biens

ecclésiastiques, le législateur s'est conformé au principe dit de la « spécialité ».

L'application de ce principe aux associations culturelles fut vivement combattue dans le parlement. M. Auffray surtout, à la Chambre des députés, s'éleva contre et, en retraçant l'histoire, montra que ce principe fort incertain dans notre droit avait vu selon le régime politique du jour son autorité reconnue ou négligée. L'honorable député concluait que l'on ne pouvait en faire un obstacle à une compétence plus étendue des associations culturelles, qui à tous égards selon lui présentait de grands avantages (1).

Ce n'est pas le point de vue auquel, nous semble-t-il, il eût fallu se placer pour combattre en cette occasion le principe de la spécialité. Quelle que soit, en effet, son autorité, quelle que soit la constance avec laquelle il ait été appliqué et sanctionné par nos lois, ce principe n'est et ne saurait être autre chose, selon la remarque de M. Planiol (2) « qu'une pratique administrative qui peut avoir son utilité et qui se justifie quand on n'en abuse pas, ce n'est pas une règle de droit ».

Sa valeur, même vis-à-vis des anciens établissements du culte qui étaient cependant inféodés à l'administration, n'avait pas été reconnue sans controverses, qui s'étaient faites particulièrement vives entre les tribu-

(1) Séance de la Chambre des députés du 22 mai 1905, *J. Off.*, numéro du 23 mai 1905.

(2) *Traité élémentaire*, t. III, n° 293, p. 843, 2^e édition.

naux de l'ordre judiciaire et le Conseil d'Etat au sujet des menses épiscopales et curiales. M. Berthélémy, qui admet la solution du Conseil d'Etat, remarque à cette occasion (1) : « On peut le regretter, mais on doit le constater. L'Etat moderne n'admet l'Eglise que pour l'exercice du culte, c'est-à-dire pour l'accomplissement de sa mission spirituelle. Les établissements ecclésiastiques n'ont été reconstitués et autorisés que strictement en vue de faciliter l'accomplissement de cette mission, non pour rétablir l'Eglise dans ses anciennes et larges fonctions ».

Qui ne voit que ces raisons de M. Berthélémy, bonnes peut-être sous le Concordat, époque où elles ont été écrites, ne conservent aucune force sous un régime de liberté du culte. Les associations cultuelles n'y devraient plus être que des associations privées ordinaires. Or, pour ces dernières, « ce qui leur convient, dit encore M. Planiol, c'est la liberté d'initiative, et par suite la multiplicité des efforts » (2). En agissant différemment, le législateur, participant toujours du même esprit concordataire, donna aux associations cultuelles une sorte d'allure administrative.

Ainsi comprises, les associations cultuelles étaient incapables de recevoir les biens ecclésiastiques grevés d'une affectation étrangère au culte, mais elles devaient

(1) Berthélémy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 2^e édit., Rousseau, Paris, p. 252, note 4.

(2) Passage déjà cité.

obtenir l'attribution de tous les autres, c'est-à-dire non seulement de ceux grevés d'une charge cultuelle expresse, mais encore de tous les biens ecclésiastiques sans charges définies. Ces derniers avaient bien en effet tout au moins une affectation cultuelle tacite, résultant de la destination essentiellement cultuelle des établissements ecclésiastiques.

Quant aux biens grevés d'une affectation hospitalière, charitable ou scolaire, ils devaient, aux termes de l'article 7, être attribués par les représentants des établissements supprimés à des établissements publics ou d'utilité publique d'une destination conforme à celle des biens.

Comment les anciens établissements ecclésiastiques pouvaient-ils être en possession de biens grevés de charges étrangères au culte ? Cette situation s'explique par ce fait, déjà rappelé, que le principe de la spécialité n'avait été appliqué que par intermittence. A certaines époques, le Conseil d'Etat autorisa les établissements ecclésiastiques à recevoir des donations avec charges étrangères aux besoins du culte. Il alla même jusqu'à reconnaître la fonction scolaire et surtout charitable de l'Eglise catholique en particulier.

Que ces biens à destination non cultuelle fussent être remis à des établissements publics ou d'utilité publique, c'était permettre en principe la violation de la volonté des personnes qui avaient imposé les charges. Comme

l'a très bien exprimé à la la Chambre, M. Auffray (1) : « En dehors des fondations de caractère spécialement cultuel, il y a trois catégories très distinctes de fondations, par dons et legs », auxquelles s'applique l'article 7 de la loi de séparation. Ces fondations peuvent être charitables, hospitalières ou scolaires, mais elles ne sont que rarement, peut-être jamais, faites dans une intention purement charitable, hospitalière ou scolaire.

Ainsi, les affectations charitables ont un double caractère religieux dans la personne des distributeurs et quelquefois aussi dans la personne des bénéficiaires, quand le bienfaiteur a voulu que son don ou legs profite à ses coréligionnaires. Les établissements publics ne répondront jamais à ces conditions ; trouvera-t-on toujours un établissement d'utilité publique qui le puisse ? Quant aux affectations hospitalières, les établissements publics ou d'utilité publique satisferont-ils au caractère religieux que le donateur ou testateur a recherché tant dans la direction de l'hôpital que dans le personnel qu'il a voulu de sœurs ? La même remarque est plus évidente encore pour les affectations scolaires. Où trouver l'établissement scolaire reconnu d'utilité publique, capable de conserver à ces affectations leur caractère religieux ? Nous croyons qu'un seul établissement scolaire catholique existe à Lyon qui soit reconnu d'utilité publique, mais son champ d'exercice ne peut s'étendre à toute la France.

(1) Séance du 22 mai, *Journal Off.*, n° du 23, p. 4825.

Cette situation, était-elle donc inconnue du rapporteur de la commission de la Chambre, quand, comme le releva M. Auffray dans son discours, après avoir reconnu que « les donateurs et testateurs ont évidemment désiré les (leurs donations et legs) affecter au profit de leurs coréligionnaires » (1) il ajoutait : « Les adeptes de chaque culte, ayant fondé un assez grand nombre d'œuvres reconnues d'utilité publique, il sera possible dans presque tous les cas de respecter la pensée et la volonté des donateurs des biens dévolus ». (2).

Il y avait donc là du fait même de la loi une première circonstance qui ouvrait la porte aux réclamations des donateurs et testateurs ou de leurs représentants. Comme l'avait remarqué M. Auffray, la « cause impulsive et déterminante » de ces fondations a toujours été un mobile religieux. Or c'est un principe constant en jurisprudence que l'inexécution d'une semblable condition, même pour cause d'impossibilité, autorise la révocation de la libéralité tout entière.

Toutefois l'intervention des représentants des établissements religieux offrait une garantie aux auteurs de libéralités, garantie restreinte sans doute par la limitation de leur initiative, garantie réelle cependant.

Mais il fallait prévoir le cas où les établissements reli-

(1) Rapport de M. Briand, *Documents parlementaires*, session extraordinaire de 1904, p. 293, 3^e colonne. — Cf. discours Auffray, séance du 22 mai.

(2) *Idem*.

gieux ne régleraient pas eux-mêmes la dévolution de leurs biens, ce fut l'objet de l'article 8. « Faute, dit cet article, par un établissement ecclésiastique d'avoir, dans le délai fixé par l'article 4, procédé aux attributions ci-dessus prescrites, il y sera pourvu par décret ». Evidemment le décret n'offrira pas, tout au moins au point de vue religieux, les mêmes garanties que le choix des représentants des établissements ecclésiastiques. Certes cette situation n'est point imputable au législateur qui ne l'a pas désirée, mais on ne peut pas non plus en faire reproche aux bienfaiteurs et à leurs représentants qu'elle mettra plus souvent dans la nécessité de demander aux tribunaux de sanctionner la violation de leurs volontés ou de celles de leurs auteurs.

Cette violation de volontés ne devait pas d'ailleurs se présenter seulement pour les affectations de biens étrangères au culte. Elle sera plus fréquente encore pour les affectations cultuelles par suite de la non formation des cultuelles catholiques. Les biens qui en sont grevés seront, aux termes de l'article 9, « attribués par décret aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance, situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée. La destination de ces établissements ne leur permettra évidemment pas de conserver aux biens leur affectation cultuelle.

Le législateur avait bien pressenti le danger et, pour le cas où la dévolution qu'il organisait se trouverait en défaut, il réserva une action en reprise ou en revendica-

tion. Qu'était cette action ? Etait-elle exclusive de l'action en révocation des articles 953 et 1046 du Code civil, constituait-elle au contraire un moyen supplémentaire de parer à l'inexécution des conditions des libéralités ? Question épineuse qui soulève au moment même où l'on écrit ces lignes d'ardentes discussions dans le parlement. Qu'il nous suffise maintenant de noter que la violation probable des conditions religieuses n'avait pas échappé au législateur de 1905 et qu'il s'en était préoccupé.

Les problèmes juridiques, que cette violation soulève, ont déjà vu leurs termes modifiés depuis la loi du 9 décembre 1905 et de nouvelles modifications les attendent encore. Soit faute de prévision de la part du législateur, soit survenance d'événements qu'on ne pouvait prévoir, l'insuffisance de la loi de 1905 apparut bientôt. Il en résulta même, selon un mot qui fit fortune dans la chronique politique, de l'incohérence, de laquelle qu'on s'y plut ou non il fallait essayer de sortir.

De cette nécessité naquit la loi du 2 janvier 1907. Seul l'article 2 de cette loi, qui concerne la dévolution des biens ecclésiastiques, nous intéresse. Il ne fait d'ailleurs qu'avancer la date de l'attribution des biens, en supprimant le délai d'un an que la loi précédente accordait au gouvernement pour cette attribution. Cette suppression de délai, ne comportant aucune sanction, restera théorique et le seul effet de l'article 2 fut d'ôter au gouvernement la faculté d'attribuer par décret les biens ecclé-
sias-

tiques à une association cultuelle, comme la loi de 1905 (1) l'y autorisait pendant une année encore.

Quant à la raison pratique qui empêcha l'attribution immédiate des biens qu'ordonnait l'article 2 de la loi du 2 janvier 1907, elle n'est autre que la crainte des nombreux procès possibles de la part des auteurs de fondations et de leurs ayants cause. Déjà en décembre 1906, M. Briand parlait de véritables nids à procès et invitait la Chambre à maintenir pour cette raison le délai d'un an. Il ne fut pas écouté, et l'on peut même penser que ce délai eût été trop court, surtout dans l'opinion où les articles 7 et 9 de la loi de 1905 n'ont pas supprimé les actions de droit commun dont les longs délais de prescription sont incompatibles avec un règlement rapide.

Quoi qu'il en soit, les séquestres nommés, le gouvernement se tut et les affaires en restèrent là. Ce calme d'ailleurs ne s'étendit pas aux tribunaux qui furent saisis d'un nombre énorme de procès. Les séquestres d'abord refusèrent de défendre à ces actions et le tribunal de la Seine (2), suivi de celui de Baugé (3), déclara qu'il fallait attendre l'attribution définitive des biens. Mais la solution contraire l'emporta devant la plupart des tribunaux et beaucoup de réclamants obtinrent la restitution de biens dont l'affectation n'était plus respectée.

(1) Article 8, paragraphe 1^{er}.

(2) 1^{re} Ch., 10 janvier 1907, affaire Isely.

(3) 15 janvier 1907, affaire Mabillet du Chêne, *Gazette des tribunaux*, 5 mars 1907, *J. Notariat*, 1907, p. 188.

Pendant ce temps un travail de sens contraire se poursuivait en silence du côté du législateur. Dès le 15 février 1907, une proposition de loi relative aux actions à exercer sur les biens ecclésiastiques à attribuer aux communes était déposée sur le bureau de la Chambre par MM. Raynaud, Sarrien, Cruppi, etc. Cette proposition qui voulait hâter la liquidation des biens ecclésiastiques ne craignait pas dans ce but de restreindre les droits des réclamants, non seulement quant à la procédure qu'elle abrégait, mais quant à leur existence même. Ces restrictions furent encore exagérées, d'abord par le gouvernement qui fit sienne cette proposition et ensuite par la commission de la Chambre des députés.

L'étude de la loi du 9 décembre 1905, au point de vue des droits qu'elle reconnaissait aux auteurs de fondations et aux bienfaiteurs des établissements ecclésiastiques ainsi qu'à leurs représentants, n'en reste pas moins intéressante d'une double manière. Pratiquement elle permettra de comprendre la loi nouvelle ; théoriquement elle aura à se prononcer sur la thèse du ministre des cultes qui présente le projet nouveau comme une loi interprétative dans certaines de ses dispositions.

L'objet de notre thèse sera d'ailleurs de même étendue que le projet lui-même. Il n'y sera pas seulement traité des actions qui concernent les biens ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques supprimés ; mais y seront en outre étudiées toutes les actions qui peuvent être « dirigées contre l'Etat, les départements, les com-

munes et tous établissements publics, à raison des modifications apportées par la loi du 9 décembre 1905 aux conditions d'exécution des libéralités à eux faites ». Ce sont les termes mêmes du paragraphe 14 de l'article 2 du projet en discussion.

CHAPITRE II

DES FONDATIONS QUI GRÈVENT LES BIENS FAISANT RETOUR A L'ÉTAT.

L'article 5, paragraphe 1^{er}, de la loi du 9 décembre 1905, s'exprime ainsi : « Ceux des biens désignés à l'article précédent (biens appartenant aux établissements ecclésiastiques) qui proviennent de l'Etat et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 18 germinal an X feront retour à l'Etat ».

Comme on le voit, la loi fait une distinction parmi les biens provenant de l'Etat. Ceux qui sont grevés de fondations pieuses, créées postérieurement à la loi du 18 germinal an X, doivent passer aux associations cultuelles. De cette première catégorie de biens, il n'y a rien à dire, car il n'en existe pas. Il est même d'autant plus surprenant de les voir figurer dans la loi que leur inexistence fut signalée au moment de la discussion parlementaire. M. Grousseau, député, demanda au rapporteur de lui citer seulement un exemple de ces biens,

et M. Briand, tout en déclarant cette situation possible, avoua n'en pas connaître (1).

Tous les biens provenant de l'Etat lui feront donc retour en fait, et les deux catégories entrevues par l'article 5 se ramènent à une.

L'Etat reprend la jouissance de ces biens en même temps que la propriété, contrairement à ce qui a lieu pour les édifices du culte appartenant à l'Etat, aux départements et aux communes, dont la jouissance doit être laissée au culte.

Le retour de ces biens à l'Etat tant en jouissance qu'en propriété est-il exclusif de tous droits exercés par des particuliers? Assurément non. Notons d'abord en passant que les créanciers des établissements ecclésiastiques, dont les droits sont nés à l'occasion de ces biens et garantis par eux, pourront les faire valoir contre l'Etat. De plus, le revenu de l'ensemble des biens ecclésiastiques qui font retour à l'Etat doit constituer un fonds commun servant à payer le reliquat des dettes régulières et légales des établissements supprimés (art. 6).

Mais à côté de ces créanciers dont l'intérêt est exclusivement pécuniaire, il en est d'autres ayant des droits d'une nature spéciale. Je veux parler des biens grevés de fondations pieuses créées antérieurement à la loi du 18 germinal an X. Assurément, ces biens font retour à l'Etat (art. 5), mais l'Etat les reprend-il libres de toutes charges?

(1) Séances de la Chambre du 16 et du 17 mai 1905.

Le paragraphe 1^{er} de l'article 5 a donné lieu à une assez longue discussion à la Chambre. Cependant, le point précis que nous examinons ici n'a pas été traité. Dans son projet, la commission avait d'abord fait une distinction entre les biens grevés d'une fondation pieuse et ceux qui se trouvaient libres de charges dans le patrimoine des établissements ecclésiastiques. Ce projet s'exprimait ainsi : « Ceux des biens visés à l'article précédent qui proviennent de l'Etat et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse feront retour à l'Etat. » Sur ce premier texte la discussion s'engagea. M. Auffray développa un amendement tendant à remettre aux associations cultuelles les biens même non grevés d'une fondation pieuse. Il argumenta de ce fait qu'à la différence des édifices du culte ces biens avaient appartenu en toute propriété aux établissements ecclésiastiques, situation juridique que la doctrine et la jurisprudence avaient admise d'une façon unanime. Reprendre ces biens de la part de l'Etat c'était, selon l'honorable député, pratiquer une confiscation. Repoussé par la commission, cet amendement ne fut pas voté.

Par contre, un autre amendement présenté par M. Dumont, moins favorable aux associations que le texte de la commission, fut par elle pris en considération. Le deuxième paragraphe de cet amendement qui ne fut d'ailleurs pas discuté de suite, prévoyait une affectation spéciale des biens ainsi repris par l'Etat. Ce paragraphe ne nous intéresse pas ici. Le premier paragraphe

était ainsi conçu : « Ceux des biens visés à l'article précédent qui proviennent de l'Etat lui feront retour ». Comme on voit, l'Etat les reprenait tous, même ceux grevés d'une fondation pieuse. Le texte était absolu. Le rapporteur de la commission, acceptant sur ce point une modification du texte primitif, proposa cette autre rédaction : « Toutefois, ceux de ces biens qui proviennent de l'Etat et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse faite depuis le Concordat ». M. Dumont accepta cette transaction. En réalité, il n'y avait pas transaction, comme le fit remarquer M. Grousseau, mais adoption absolue, quant au fond sinon quant à la lettre, de l'amendement de M. Dumont (1).

Quoi qu'il en soit, ce fut sur ce nouveau texte que la discussion se poursuivit. M. Briand prétendit alors que la nationalisation des biens des fabriques avait fait disparaître les affectations pieuses, mais il lui fut répondu par MM. Ribot et Grousseau que la remise des biens à ces mêmes fabriques avait fait revivre les affectations. Sur quoi M. Briand remarqua que la thèse de ses contradicteurs, si elle était admise, conduirait à une multitude de procès dont la solution nécessiterait des recherches très longues, étant donnée l'origine ancienne de ces fondations. La Chambre adopta le texte amendé de la commission qui est devenu le paragraphe premier de l'article 5 de la loi du 9 décembre 1905.

(1) *Journal officiel*, n° du 17 mai 1905, séance de la Chambre du 16 mai, p. 1730.

Il résulte donc évidemment de l'article 5, disent MM. Lhopitaux et Thibault dans leur commentaire de la loi de séparation (1) « que l'association cultuelle qui émettrait la prétention de se faire attribuer des biens provenant de l'Etat aurait à faire une double preuve : d'abord, que ces biens sont grevés d'une fondation pieuse et ensuite, que cette fondation a été créée postérieurement au Concordat. »

Cette solution est assurément exacte en ce qui concerne l'association cultuelle qui ne peut prétendre représenter les droits des anciens fondateurs. Mais ces fondateurs ont d'autres représentants. Quels seront les droits de ces derniers ? En lisant la longue discussion de la Chambre sur cet article, on constate qu'aucun orateur, de quelque parti que ce soit, ne songea à eux ou du moins n'y fit allusion. Sans doute, tous les orateurs parlèrent de l'acquisition de ces biens par l'Etat sans exprimer que l'Etat ne les reprit pas nets de charges. Mais cette constatation n'est d'aucune valeur. Si ces biens étaient grevés de charges, ils devaient tout naturellement conserver ces charges en quelques mains qu'ils passassent. Une déclaration contraire expresse eut été nécessaire pour affranchir ces biens de toutes charges dans le patrimoine de l'Etat.

Il peut se faire que si quelqu'un avait alors demandé à M. Briand son opinion sur la possibilité de l'action des

(1) *Les Églises et l'État. Commentaire pratique de la loi du 9 décembre 1905*, Arthur Rousseau, Paris, 1906, 2^e édition, p. 135.

héritiers en cette matière, M. Briand eût nié cette possibilité. Les arguments qu'il présenta contre l'attribution aux associations des biens grevés d'une fondation pieuse antérieure au Concordat eussent été d'une valeur égale contre la revendication des héritiers au cas de non exécution des charges grevant ces mêmes biens. Que les procès, en effet, fussent intentés par des associations ou par des individus, ils devaient donner lieu à de très longues recherches dans le passé.

Mais l'interprète de la loi n'a pas à rechercher la pensée intime du rapporteur de la commission de la Chambre quelque importante qu'ait été la part prise par lui à la rédaction de la loi, si d'ailleurs surtout cette pensée ne se trouve exprimée nettement dans aucun document officiel.

Devons-nous, cependant, nous ranger à cette opinion présumée de M. Briand et reconnaître que l'Etat n'est tenu de respecter aucune des fondations antérieures au 18 germinal an X, c'est-à-dire en fait toutes les fondations grevant les biens qui lui font retour ?

Tel n'est pas l'avis de M. Tissier (1) : « Cette thèse, dit-il, parlant de l'opinion de M. Briand, n'est ni équitable ni juridiquement exacte à notre avis ». Pour M. Tissier « l'opinion du rapporteur » sur le point qui nous occupe en ce moment, « ne fait pas la loi, surtout sur une question qui, bien certainement, n'a pas été

(1) Voyez note sous arrêt de la cour de Caen, Sirey, 1906, 2, 25.

l'objet d'un examen attentif et d'une délibération réfléchie ». En effet, l'orateur se plaçait au point de vue de l'association cultuelle et oubliait celui des héritiers des fondateurs. Il semble que, pour lui, du moment que ces biens étaient soustraits aux associations cultuelles, cela équivalait à leur affranchissement *erga omnes* aux mains de l'Etat. Mais, comme le remarque M. Tissier dans la note du Sirey précitée, ne peut-on concilier le retour à l'Etat avec le maintien des services religieux ? Ne peut-on combiner et le droit de l'Etat et le droit commun ?

Si, en effet, l'opinion du rapporteur ne peut créer la loi, que valent en présence de la loi actuelle les arguments que M. Briand a exposés à la tribune de la Chambre ? L'un d'eux, celui tiré de l'inconvénient de procès trop nombreux, trop longs et trop difficiles, n'est d'aucune valeur pour l'interprète sinon pour le législateur. Quant à l'autre, celui que l'on prétend trouver dans la législation révolutionnaire, que vaut-il ? Une revue rapide de l'histoire de ces fondations en donnera sans doute une idée plus exacte.

Rien n'est agité comme leur destinée. Sous la Révolution (1) elles ont été maintes fois modifiées par voie législative, puis supprimées bel et bien jusqu'à l'époque concordataire où elles ont été de nouveau, mais en partie seulement, rétablies. De ces fondations, celles qui ont une affectation cultuelle sont les seules qui puissent

(1) Merlin, *Répertoire de jurisprudence, Fondations*, p. 753, 5^e édit.

nous intéresser ici. La Révolution légiféra aussi sur des fondations relatives au soulagement des pauvres (1) et à des écoles. Souvent même ces dernières, quoique non spécialement cultuelles, avaient été adressées sous l'ancien régime à des établissements religieux. Cette circonstance toutefois ne leur valut pas après le Concordat d'être rendues aux fabriques que l'on considérait, dès lors, comme des établissements spécialisés dans l'exercice du culte. La loi du 9 décembre 1905 ne peut donc apporter à leur égard aucune modification. Étudions donc les seules fondations strictement religieuses.

La première loi qui statue à leur égard est celle du 12 juillet-24 août 1790 qui supprima tous les bénéfices dont les biens avaient déjà été mis à la disposition de la nation, par la loi du 2 novembre 1789 (2). Ce n'était encore qu'une loi de préparation. Ce fut la loi du 10-18 février 1791 qui permit la vente des immeubles réels qui étaient affectés à l'acquit des fondations de services religieux. Comme compensation, l'Etat s'engageait à servir sur le trésor public l'intérêt à 4 % du prix de ces biens aliénés. « Cette loi n'avait pour objet que les fondations qui devaient s'acquitter dans les églises paroissiales et succursales. Celle du 26 septembre-16 octobre suivant s'est occupée de celles qui avaient été faites en faveur des corporations supprimées » (3). Elle ordonna

(1) Merlin, *Répertoire de jurisprudence, Fondations*, p. 755, 5^e édit.

(2) Merlin, *Répertoire, Fondations*, p. 753, 5^e édition.

(3) *Idem*, p. 754.

également la vente des biens qui en dépendaient, mais ne prit aucune mesure pour assurer les services des fondations comme avait fait celle du 10-18 février 1791. Son article 3 s'exprime seulement ainsi (1) : « L'assemblée réserve à la législature d'établir les règles d'après lesquelles il sera statué sur les demandes particulières qui pourraient être formées en conséquence des clauses écrites dans les actes de fondations ».

Enfin, la loi du 13 brumaire an II fut plus radicale encore quand elle renouvela l'ordre de vendre tous les biens ecclésiastiques de quelque nature qu'ils fussent et ne réserva aucun crédit pour l'acquit des fondations. Comme les termes de cette loi donnèrent lieu à une discussion juridique analogue à celle que nous étudions en ce chapitre, les voici :

1° « Tout l'actif affecté, à quelque titre que ce soit, aux fabriques des églises, cathédrales, paroissiales et succursales, ainsi qu'à l'acquit des fondations, fait partie des propriétés nationales ;

2° « Les meubles ou immeubles provenant de ces actes, seront régis, administrés et vendus comme les autres domaines ou meubles nationaux ;

3° « La régie du droit d'enregistrement poursuivra la rentrée de toutes les créances qui se trouveront dans cet actif... »

Cette loi et la précédente donnèrent lieu à de nom-

(1) Merlin, *Répertoire, Fondations*, p. 754, 5^e édition.

breux procès. Comme beaucoup de ces fondations étaient assurées par des rentes sur particuliers, les instances engagées par les héritiers des fondateurs le furent non par voie d'actions mais d'exceptions. Ces héritiers, ordinairement débiteurs de rentes constituées au profit des fabriques à la charge de fondations pieuses, se prétendaient déchargés de ces rentes envers l'Etat du moment que les fondations ne s'acquittaient plus. Traitant de cette question, Merlin cite un de ces procès (1) à l'occasion duquel il eut à présenter comme procureur des conclusions devant la cour de cassation :

« Michel James, dit-il, débiteur envers la fabrique
« de Fresville, d'une rente obituaire de 3 livres dont
« il avait passé titre novel en 1787, a été, conformé-
« ment à la loi du 13 brumaire an II, poursuivi par la
« régie de l'enregistrement pour payer les arrérages
« qu'il devait de cette rente.

« Il a prétendu ne rien devoir, tant qu'on ne lui rap-
« porterait pas la preuve de l'acquisition des fonda-
« tions auxquelles la rente avait été affectée par la
« constitution originale.

« Cette défense a été adoptée par le tribunal civil de
« l'arrondissement de Valognes, le 27 messidor an VIII.

« Mais, la régie de l'enregistrement s'étant pourvue
« en cassation contre ce jugement, sa requête a été
« admise, au rapport de M. Lachèze et sur mes con-
« clusions, le 21 brumaire an IX.

(1) *Questions de droit, Fondations*, p. 595.

« Et le 13 prairial suivant, arrêt de la section civile,
« au rapport de M. Babilie, qui :

« Vu l'article 1^{er} de la loi du 26 septembre 1791 ; vu
« aussi l'article 1^{er} de la loi du 13 brumaire an II ; vu
« enfin l'article 3 de la même loi ; et attendu, qu'en
« renvoyant James et sa femme de la demande diri-
« gée contre eux, par la régie de l'enregistrement sous
« prétexte que la fondation, à cause de laquelle avait
« été créée la rente dont il s'agit, n'était plus desser-
« vie, le jugement attaqué a contrevenu expressément
« aux articles ci-dessus cités ; — Casse et annule le
« jugement en premier et dernier ressort, rendu le 27
« messidor an VIII, etc... »

Que doit-on penser de cet arrêt ? Que sans doute il est en conformité avec l'état d'esprit d'un temps où l'Etat était en guerre déclarée avec le sentiment religieux et que, d'autre part, il cherchait par tous les moyens à se procurer l'argent dont il avait grand besoin. Mais est-il vrai de dire avec la cour que le jugement du tribunal civil de Valognes avait expressément contrevenu aux articles cités par elle dans son arrêt ? Sans doute, ces articles déclaraient propriétés nationales tous les biens ecclésiastiques, même ceux affectés à l'acquit des fondations et l'article 3 de la loi de l'an II prescrivait à l'enregistrement de poursuivre la rentrée de toutes les créances qui se trouveraient dans l'actif des biens ecclésiastiques. Mais aucun article dans l'une ou l'autre de ces lois ne déclarait expressément l'Etat dégagé des obli-

gations des fondations dont il s'appropriait les biens. Et il semble que cette déclaration eût été nécessaire pour modifier sur ce point le droit commun. Le droit de résolution ou de révocation en cas de non exécution des charges d'un contrat est dans notre droit un de ces principes supérieurs qu'une loi ne peut être jugée avoir supprimés quand elle ne s'en est pas exprimée ouvertement.

Ce fut d'ailleurs l'avis de nombreux tribunaux civils dont la cour eut à casser les jugements. La liste de ses arrêts est assez longue en cette matière et ne peut s'expliquer que par cette raison qu'alors la cour n'avait pas comme maintenant le pouvoir de statuer toutes chambres réunies et d'imposer définitivement sa façon de penser aux tribunaux inférieurs. On relève donc les arrêts suivants de la cour : 11 floréal an IX ; 13 prairial an IX ; 4 nivôse an X ; 24 pluviôse an X ; 12 germinal an X ; 12 prairial an X.

Il est bien évident que les mêmes arguments pour ou contre sont aussi valables en ce qui concerne les fondations grevant des biens immeubles pris par l'Etat que pour celles qui étaient alimentées par une rente. Mais de bonnes raisons expliquent le fait que ce fût à l'occasion des rentes que les réclamations des héritiers s'élevèrent. Tout d'abord, il pouvait paraître plus facile de retenir les arrérages des rentes que de se faire rendre par l'Etat les biens affectés aux fondations et qu'il s'était appropriés. De plus, ces biens-là avaient parfois depuis longtemps disparu du patrimoine des

familles et le fait que leur destination était modifiée ne devait pas émouvoir beaucoup la plupart des héritiers souvent très éloignés du fondateur.

Au contraire, il était plus dur de payer les arrérages d'une rente dont la cause juridique avait disparu.

Cette situation ne devait pas subsister longtemps, au moins pour un grand nombre de ces fondations, après le rétablissement des fabriques des églises paroissiales, ordonné par la loi du 18 germinal an X. Les biens, ayant appartenu aux fabriques, leur furent rendus dans la mesure où ils n'avaient pas été aliénés. Les fabriques étaient d'ailleurs tenues de respecter les charges qui frappaient ces biens. Sans doute, ces charges avaient cessé d'être observées depuis la loi du 13 brumaire an II, mais elles renaissaient à nouveau. C'est ainsi que l'entendait le décret du 22 fructidor an XII (1). « Les biens et revenus rendus aux fabriques par les décret et décision des 7 thermidor an XI et 18 nivôse an XII, soit qu'ils soient ou non chargés de fondations pour messes, obits ou autres services religieux, seront administrés et perçus par les administrateurs des différentes fabriques, nommés conformément à l'arrêté du 6 thermidor an XI. Ils paieront aux curés, desservants ou vicaires, selon le règlement du diocèse, les messes, obits ou autres services auxquels lesdites fondations donnent lieu ».

(1) Merlin, *Répertoire de jurisprudence, Fondations*, 5^e édition, p. 754.

Quand donc M. Briand venait soutenir à la tribune de la Chambre, qu'il n'y avait pas à tenir compte des fondations antérieures au 18 germinal an X parce que ces fondations avaient été radicalement supprimées par la loi du 13 brumaire an II, il commettait une erreur manifeste. Cette erreur fut relevée par MM. Ribot et Grousseau dans la discussion déjà rapportée (1). C'est alors que M. Briand pour entraîner la majorité fit remarquer que la thèse de ses contradicteurs soulèverait de vives discussions de fait et donnerait naissance à de nombreux procès. Mais si l'on admet, ce qui est évident, que la Chambre n'eût alors en vue que de refuser aux associations cultuelles les biens provenant de l'Etat, les débats parlementaires ne peuvent rien prouver contre les droits des héritiers des fondateurs. Cet élément de décision écarté, il ne resterait plus, en faveur de la thèse déniait tout droit aux héritiers des fondateurs, que la raison, invoquée par M. Briand, du grand nombre de procès possibles ; mais cette raison, qu'il est permis de juger mauvaise même en législation, n'est plus d'aucune valeur dans l'interprétation de la loi.

Cependant, une question analogue à celle que nous étudions en ce moment, s'est posée en jurisprudence depuis le Concordat et la solution, que la cour de cassation lui a donnée, n'est pas favorable à la thèse ad-

(1) Chambre des députés, *Journal officiel*, p. 1744, année 1905.

mettant la survivance des droits des héritiers des fondateurs. Voici comment cette jurisprudence eut à se produire :

Certaines catégories de biens, dépendant des anciennes fondations, avaient été pendant la Révolution, notamment par la loi du 4 ventôse an IX, transférées aux hospices. Depuis le Concordat ces biens n'ont jamais été retirés du patrimoine des hospices ; mais le décret du 19 juin 1806 prescrit en termes formels aux hospices de payer la rétribution des services religieux aux fabriques des églises auxquelles ces fondations sont affectées.

Quelle était la portée de ce décret ? Il semble à première vue qu'il eût dû faire revivre les anciennes fondations dans leur état antérieur et qu'en renouvelant les obligations des hospices il rendait aux représentants des fondateurs leurs droits originels. Ce ne fut cependant pas la solution à laquelle la jurisprudence s'arrêta non d'ailleurs sans hésitations.

Voici une espèce, parmi celles où elle fut appelée à se prononcer (1). « Les auteurs de la dame Suffren avaient constitué, à la charge de plusieurs messes annuelles, en faveur des frères mineurs d'Avignon, une rente qui, par les lois de la Révolution, fut confisquée au profit de l'Etat et affranchie du service religieux. Survint la loi du 2 ventôse an IX en vertu de laquelle la rente fut transférée aux hospices d'Avignon. En 1820, la dame Suffren a

(1) Dalloz, *Rép. de lég., Culte*, n° 602, note 2.

refusé d'en payer les arrérages sur le motif que la fondation pieuse, qui en était la condition, n'était pas acquittée. Les hospices ont soutenu qu'à supposer que cette exécution n'eût point lieu ce n'était pas à la dame Suffren à la demander, mais aux fabriques, qui sont chargées expressément de la surveillance (art. 3 du décret du 6 juin 1806; décret du 22 frimaire an XIII). Jugement qui, avant de statuer au fond, ordonne un interlocutoire sur le point de savoir s'il y a acquit de la fondation pieuse, » et Appel des hospices d'Avignon. — Arrêt :

« La cour. — Attendu que, par l'effet des lois des 20
« septembre 1791 et 13 brumaire an II, les rentes de la
« nature de celles dont il s'agit furent confisquées au pro-
« fit de l'Etat, et se trouvèrent affranchies des conditions
« que le fondateur y avait apposées, ce qui a été jugé par
« cinq arrêts de la cour de cassation, rapportés par M.
« Merlin dans les *Questions de droit*; que si postérieure-
« ment, et en exécution de la loi du 4 ventôse an IX, les-
« dites rentes ont été transférées aux hospices, l'Etat, en
« les leur concédant, n'a point imposé à ces hospices des
« obligations dont il se trouvait lui-même entièrement
« dégagé ;

« Attendu que, depuis cette loi de l'an II, un décret du
« 16 juin 1806 a bien soumis les hospices à payer régu-
« lièrement aux fabriques la rétribution des services reli-
« gieux, qui étaient une charge des rentes dont ils avaient
« été mis en possession, mais que ce décret n'a nullement
« réintégré ceux qui en étaient les débiteurs dans les

« droits dont ils avaient été précédemment dépouillés,
 « celui de pouvoir veiller à l'exécution de la fondation,
 « puisque, par son article 3, ledit décret charge expres-
 « sément les fabriques de cette surveillance et les charge
 « de plus de compter le prix des fondations aux prêtres
 « qui les auraient acquittées, aux termes du décret du 22
 « frimaire an XIII : d'où la conséquence nécessaire que
 « la dame Suffren, débitrice en ce qui la concerne de la
 « rente dont il s'agit, est sans qualité ni droit pour exiger
 « des administrateurs des hospices d'Avignon la justifi-
 « cation par elle réclamée, et qu'elle ne peut, sous pré-
 « texte d'un défaut d'exécution dont elle n'a plus à s'en-
 « quérir, se soustraire à l'obligation qui lui est person-
 « nellement imposée ; Infirme... ; émendant, déclare
 « la dame Suffren sans qualité ni droit dans ses excep-
 « tions en défense » (1).

Une autre affaire du même genre est rapportée par le Sirey (2). Présentée d'abord devant le tribunal de Riom, elle y reçut une solution conforme à l'arrêt de Nîmes ci-dessus rapporté. La solution fut confirmée en appel le 2 juin 1832 par la cour royale de Riom.

« Attendu, dit la cour, que le décret du 19 juin 1806, en soumettant les hospices à payer aux fabriques la rétribution des services religieux qui étaient une charge des rentes qui leur ont été transférées, n'a pas réintégré ceux

(1) Du 22 mai 1828, C. de Nîmes. MM. Papon, pr. ; Mounier, Taillades et Royer, av.

(2) 1837, 1, 842.

qui en étaient débiteurs dans les droits dont ils ont été dépouillés précédemment, notamment celui de surveiller l'exécution et l'accomplissement des fondations pieuses qui originairement devaient être acquittées; par le même décret (art. 3) charge les fabriques de la surveillance. »

L'affaire fut portée devant la cour de cassation et parmi les considérants de l'arrêt qu'elle rendit nous lisons : (8 févr., année 1837, Ch. req.) « Sur le cinquième et dernier moyen : Attendu que, relativement à l'inexécution du service religieux, le demandeur aurait dû se pourvoir devant l'autorité compétente, ce qu'il n'a point fait. »

Remarquons que la cour de cassation parle d'une autorité compétente devant laquelle les héritiers ne se sont pas pourvus. Quelle est cette autorité compétente ? Serait-ce le Conseil d'Etat ? Nous ne voyons pas quelle autre juridiction ce pourrait être. Selon la cour de cassation les héritiers ne seraient donc pas entièrement dépourvus de moyens d'agir.

Quant aux arrêts cités des cours d'appel de Nîmes et Riom, nous y lisons que les fabriques sont chargées de représenter les intérêts des fondateurs. Mais cette obligation est-elle laissée à leur seule bonne volonté ou bien les représentants naturels des fondateurs, leurs héritiers et leurs légataires universels, ont-ils quelque moyen de les y contraindre ? Les tribunaux n'étaient pas appelés à se prononcer sur cette question dans les deux cas que nous venons d'étudier. Nous ne connaissons d'ailleurs aucun cas où cette question ait été posée.

Passons donc à une autre hypothèse, celle où la fabrique elle-même est attributaire de biens grevés d'une fondation pieuse. Les héritiers du fondateur n'auraient-ils donc ici encore aucun droit de surveillance et de sanction ? Autrement dit, les décrets qui ont rendu aux fabriques les biens grevés de fondations n'ont-ils pas plus que le décret du 19 juin 1806 réintégré les représentants des fondateurs dans les droits dont ils avaient été dépouillés précédemment, notamment celui de surveiller l'exécution des fondations pieuses ?

On conçoit facilement que ce dernier cas ne se soit pas présenté souvent devant les tribunaux. Il est probable que les fabriques se sont toujours acquittées avec conscience de leur mission et que les héritiers n'ont eu que rarement l'occasion d'élever des réclamations. Toujours est-il que nous ne pouvons relever dans nos recueils de jurisprudence qu'un seul arrêt qui se rapporte à une instance engagée entre une fabrique et le représentant d'un fondateur. Le voici (1) :

« La cour : — Considérant, en droit, qu'il résulte de l'ensemble des lois de l'assemblée nationale, et notamment des lois des 4 novembre 1789 et des principes ci-dessus établis, que l'acte de fondation dont il s'agit constituait de la part du sieur Robert, fondateur, une aliénation complète et à perpétuité des héritages affectés au service de la fondation ; qu'à ce titre, ces héritages sont

(1) Dalloz, *Répertoire, Culte*, p. 889, note 1. Fabrique de Cadroc, c. Hervé.

devenus la propriété du domaine de l'Etat, qui a été en droit de les rendre aux fabriques, à la charge d'acquitter les services religieux objet de la fondation ; Considérant que le sieur Hervé, en le supposant héritier du fondateur, ne justifie en aucune manière que cette fondation se trouve comprise dans l'une ou l'autre des exceptions déterminées par l'article 2 de la loi du 5 novembre 1890 ; Considérant que le maintien du sieur Hervé, que cette fondation était purement laïcale et domestique, et devait se desservir dans une chapelle de Villeneuve, n'étant pas située dans l'enceinte des maisons d'habitation de la Villeneuve, mais bien à distance de ces maisons, et que, par suite elle fut vendue nationalement, ainsi qu'une pièce de terre qui en dépendait, provenant, porte l'acte d'adjudication, de la fondation ou chapellenie d'un sieur Don Jean Guillot : d'où il suit que les faits articulés par le sieur Hervé ne sont ni pertinents ni admissibles ; Par ces motifs, dit qu'il a été mal jugé ; Décharge ladite fabrique des condamnations prononcées contre elle ; Déclare la fabrique de Cardroc seule et exclusive propriétaire du frêche du Penhouët, dont jouit, à titre de fermier, le sieur Julien Champalme, situé au lieu de Penhouët, commune de Miniac ; Ordonne que ledit fermier sera tenu de payer à ladite fabrique tous les revenus échus ou à échoir de ladite pièce de terre, à la charge à ladite fabrique, suivant ses offres, de faire dire dans l'Eglise paroissiale de Cardroc les messes et prières qui font l'objet de la fondation, etc. (Du 6 juillet 1835, C. de Rennes, 2^e ch. MM.

Denis Duporzou, pr.; Fenigan. av. gén.; Carron et Gri-vart, av.).

Nous voyons dans cet arrêt que, sans doute, la propriété de la fabrique sur un bien qui lui fut attribué par décret est confirmée ; mais nous y voyons aussi hautement proclamée l'obligation de la fabrique d'acquitter les charges. La fabrique d'ailleurs s'offrait à faire dire les messes dans l'église paroissiale et ainsi la charge était exécutée dans ses conditions essentielles, puisqu'il était prouvé que ces messes n'avaient jamais dû être célébrées dans la chapelle de Villeneuve, comme le réclamant le prétendait. Ces considérants de la Cour nous permettent donc de penser, que, dans l'esprit des juges, si les messes n'avaient pas été acquittées ou si elles n'avaient pu l'être ainsi que le fondateur l'avait voulu, il eût fallu reconnaître à son représentant le droit de revendiquer le bien grevé qui eût été la sanction naturelle de son droit de surveillance.

Ce droit de surveillance et de réclamation de la part des représentants des fondateurs est également reconnu dans Béquet (*Culte*, art. 1752) : « Les charges des fondations constituent des dépenses ordinaires ; quoique non tenues des dettes des anciennes fabriques, les nouvelles fabriques doivent cependant acquitter les services religieux anciennement fondés. Les biens et rentes qui y sont affectés n'ont été rendus aux fabriques que sous cette condition tacite.

« L'exécuteur testamentaire, ou celui que le fondateur a chargé de veiller à l'exécution d'une fondation, est tenu de réclamer, s'il y a lieu, contre la négligence des marguilliers (Affre) ».

De même, Affre (1), tout en reconnaissant le droit des représentants du fondateur d'exiger que le service des fondations soit fait et « même » de « le poursuivre devant les tribunaux », prétend que le débiteur d'une rente affectée à une fondation pieuse ne peut en refuser le paiement sous prétexte que la fondation n'est pas acquittée. Ainsi, dit-il, l'ont décidé deux arrêts de la cour de cassation, du 14 frimaire an VIII et du 13 pairial an IX.

Quand on se reporte à ces arrêts, on est surpris de l'importance que leur reconnaît Affre à l'égard des fabriques et des représentants des fondateurs. En réalité ces arrêts n'ont pas une telle portée. Ils statuent tous les deux dans des instances engagées entre la régie de l'enregistrement et des représentants de fondateurs, relativement à des biens dont l'attribution n'avait pas été faite à des fabriques depuis les lois de confiscation. Nous pouvons donc ajouter ces arrêts à ceux déjà cités ici qui établissent que la cour de cassation ne reconnaît pas comme maintenus les anciens droits des débiteurs de rentes vis-à-vis de l'Etat qui s'en est attribué le bénéfice. Mais quant à la question de savoir si les décrets, qui ont rendu

(1) *Traité de l'administration temporelle des paroisses*, abbé Affre, 2^e édition, p. 749, ch. II, art. 1^{er}, § 4.

aux fabriques avec leurs charges les biens qui leur avaient autrefois appartenu, ont en même temps rétabli les représentants des fondateurs dans leurs droits anciens, ces arrêts de la cour de cassation ne décident rien. Nous pensons donc que ces droits anciens revécurent par ces décrets comme une conséquence logique du rétablissement des charges.

Si donc ces droits des représentants des fondateurs n'ont pas été à nouveau supprimés par la loi du 9 décembre 1905, ils subsistent encore. Or nous croyons avec M. Tissier, dans sa note du Sirey déjà citée, que le législateur de 1905 n'a rien fait de tel.

Bien différentes de la loi du 9 décembre 1905 étaient les lois révolutionnaires. L'article 3 de la loi du 26 septembre 1791 portait : « L'Assemblée réserve à la législation d'établir les règles d'après lesquelles il sera statué sur les demandes particulières qui pourraient être formées en conséquence des clauses écrites dans les actes de fondation ». Les jugements ci-dessus cités par Affre, rapportent cet article qui établit bien que le législateur n'avait pas oublié le cas des *demandes particulières*. Mais, comme cet article ne réglait pas le sort de ces demandes, réservant à l'Assemblée d'en donner une solution ultérieure, la cour de cassation cite à la suite deux autres articles de la loi du 13 brumaire an II ainsi conçus :

Article 1^{er} : « Tout l'actif affecté, à quelque titre que

ce soit, aux fabriques des églises, ainsi qu'à l'acquit des fondations, fait partie des propriétés nationales ». — Article 3 : « La régie de l'enregistrement poursuivra la rentrée de toutes les créances qui se trouveront dans cet actif ».

Sans doute ces articles 1 et 3 de la loi du 13 brumaire an II ne nomment pas les *demandes particulières* et c'est cette circonstance qui fit espérer aux représentants des fondateurs un succès plus grand dans leurs instances et même qui entraîna comme nous l'avons vu des décisions favorables de la part de plusieurs tribunaux. Mais quel que soit le degré d'exactitude que l'on reconnaisse aux décisions de la cour de cassation en cette matière, la double citation de l'article 3 de la loi du 26 septembre 1791 et des articles 1 et 3 de la loi du 13 brumaire an II, montre bien que dans la pensée de la cour cette seconde loi réglait les *demandes particulières* dont avait parlé la première et qu'elle les réglait en les supprimant bel et bien.

Avec la loi du 9 décembre 1905 un tel raisonnement est impossible, car nulle part on n'y parle de *demandes particulières*, c'est-à-dire d'actions en réclamation et en révocation de la part des représentants des fondateurs. Nous pensons donc que la question de la possibilité de ces actions se posant d'une façon différente avec la loi du 9 décembre 1905 doit recevoir, pour les raisons exposées en ce chapitre, une solution différente et que les succes-

seurs de ces anciens fondateurs conservent le droit d'exiger, sous la menace de l'action en révocation, le respect des charges dont ils ont le devoir de surveiller l'exécution.

CHAPITRE III

BIENS DONNÉS OU LÉGUÉS AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS LAÏQUES AVEC AFFECTATION RELIGIEUSE.

Ce n'est pas qu'en ce qui concerne les biens propres des établissements du culte que le vote de la loi de séparation ouvre le champ à de nombreuses réclamations de la part des donateurs, de leurs représentants ou de la part des représentants des testateurs. Les établissements ecclésiastiques n'ont pas, en effet, été les seuls à recevoir des donations et des legs avec la charge de pourvoir à un besoin cultuel. Très souvent les particuliers ont pu adresser ces libéralités à d'autres personnes morales : l'Etat, les départements et les communes. En fait, il n'y a peut-être que ces dernières qui aient reçu des missions de ce genre. Les obligations qu'elles ont ainsi assumées sont d'espèces diverses.

L'une d'elles, la plus fréquente peut-être, consiste à fournir un logement au curé. En général, c'est une maison, souvent jointe à un jardin et parfois à un pré, qui est donnée ou léguée à la commune à charge d'y loger le curé de la paroisse. Ce pourrait être aussi une somme d'argent, destinée à payer la location d'un presbytère.

L'idée d'une fondation de ce genre devait venir tout naturellement à l'esprit des donateurs et testateurs. Les communes n'étaient-elles pas légalement chargées de satisfaire au logement des ministres du culte ? Le principe de cette obligation avait été posé pour la première fois par le décret du 30 décembre 1809 qui imposait aux communes de fournir aux ministres des cultes un logement en nature ou une indemnité de logement. Cette disposition fut maintenue par la loi du 18 juillet 1837 (art. 30). Elle fut modifiée par la loi du 5 avril 1884 (art. 136), qui conserva bien l'obligation des communes, mais la subordonna à l'insuffisance constatée des ressources disponibles des fabriques ou autres administrations préposées aux cultes. D'après cette dernière loi, qu'aucune autre n'était venue modifier sur ce point, jusqu'à la réforme de la séparation des Eglises et de l'Etat, c'est en principe à l'établissement religieux à assurer le logement du ministre du culte, et ce n'est que subsidiairement que la commune supporte cette charge. En fait, la plupart des presbytères étaient fournis par les communes elles-mêmes depuis 1884.

Lors donc que des bienfaiteurs voulaient assurer au curé d'une paroisse un local plus convenable que celui dont il jouissait actuellement, ils le donnaient ou le léguaient à la commune aussi souvent qu'à la fabrique ou à la cure.

Ce fait ne détruit d'ailleurs nullement le caractère religieux de la donation ou du legs. Il est de première évi-

dence que l'intention du donateur ou testateur n'était pas de décharger le budget de la commune, mais bien d'assurer au curé un logement convenable. S'il avait agi dans le premier but, il n'aurait pas songé à déterminer l'affectation du bien donné ou légué. Quel qu'en eût été l'usage fait par la commune, sa volonté eût été satisfaite : la commune eût été gratifiée.

Mais, comme nous l'avons déjà dit, la charge de loger le curé de la paroisse n'est pas la seule charge qu'aient assumée les communes à l'occasion d'un don ou d'un legs. D'autres obligations leur ont été imposées par des donateurs et testateurs, cette fois encore, à l'exemple de la loi elle-même. Ce n'était pas, en effet, seulement en ce qui concernait le logement du curé que les communes devaient venir en aide aux fabriques quand les ressources de celles-ci se trouvaient insuffisantes. Leur obligation s'étendait à tout le budget de la fabrique, quoique, avec ce caractère général, elle n'était déjà que subsidiaire dès avant la loi de 1884. Cependant, ce caractère subsidiaire n'a pas dû empêcher que des donations et legs fussent adressés aux communes avec charge d'en attribuer peut-être au moins une partie aux dépenses générales de l'entretien du culte.

Une autre circonstance, résultant également de la loi, devait faire et a fait donner et léguer aux communes des sommes parfois considérables qu'elles devaient affecter à l'entretien, aux réparations ou même à la reconstruction des édifices religieux. Cette circonstance était que

le plus souvent les communes avaient la propriété de ces édifices.

A côté de ces charges qui intéressaient la collectivité tout entière, les communes ont pu en assumer d'autres d'intérêt particulier. La plus fréquente est celle de faire dire des messes. Cette dernière fonction ne revenait pas naturellement aux communes et il y avait des établissements tout désignés pour la remplir, nous parlons des fabriques. Mais il faut songer que cette charge de faire dire des messes est très souvent une disposition spéciale d'une donation ou d'un legs plus important. Ordinairement, le surplus de cette libéralité s'adresse à des œuvres de secours ou à des écoles. Or, les établissements religieux, à de rares exceptions près, n'ont jamais été reconnus aptes à tenir des écoles hormis les séminaires. Quand donc un bienfaiteur voulait, d'une part, fonder une école et, d'autre part, faire dire des messes pour le repos de son âme ou pour celles des siens, et que, pour une raison qui lui semblait bonne, il ne voulait pas s'adresser à deux personnes différentes comme il lui eût été possible de le faire, force lui était de choisir la commune qui pouvait s'acquitter des deux obligations.

Quand, au lieu d'une école, le donateur ou testateur affectait la libéralité pour partie à des œuvres de secours, il avait encore de bonnes raisons de s'adresser à la commune. Sans doute, l'inaptitude des fabriques et autres établissements religieux n'était pas aussi absolue ici qu'en matière scolaire, mais des doutes graves sur la

validité de sa donation ou de son legs pouvaient encore arrêter le bienfaiteur, s'il avait eu l'intention de s'adresser à un établissement ecclésiastique. On connaît assez les revendications des bureaux de bienfaisance se prétendant les seuls représentants autorisés des pauvres. En adressant sa donation ou son legs à la commune, le bienfaiteur évitait toute difficulté, puisque, étant donnés les liens unissant le bureau de bienfaisance et la commune, celle-ci devait forcément faire parvenir l'argent à celui-là. Le bienfaiteur pouvait d'ailleurs s'adresser directement aux bureaux de bienfaisance qui furent souvent, par suite de dons et de legs, chargés de faire dire des messes.

La théorie du monopole des bureaux de bienfaisance fut d'une autre manière encore la cause pour laquelle des administrations laïques furent gratifiées de libéralités avec charges de caractère religieux. A tort ou à raison, beaucoup de personnes n'aimaient pas à confier la réalisation de leurs charités aux bureaux de bienfaisance. Elles désiraient attacher un caractère religieux à leurs libéralités. Ce caractère religieux peut d'ailleurs paraître tel à divers points de vue. Parfois, il réside dans la personne du distributeur, ordinairement le curé ; d'autres fois les bienfaiteurs n'ont voulu faire bénéficier de leurs libéralités que leurs coréligionnaires. Ce dernier caractère a été relevé à la Chambre par M. Auffray au cours de la discussion de la loi de séparation. Le bureau de bienfaisance, organe public de l'assistance, est évi-

demment impuissant à donner ce caractère aux secours qu'il distribue. Le bienfaiteur ne pouvait donc pas accepter comme intermédiaire le bureau de bienfaisance, du moins sans lui imposer un contrôle.

Mais d'autre part, il craignait, en instituant la fabrique ou le curé, de voir sa volonté méconnue et son legs aller au bureau de bienfaisance, en dépit de sa volonté contraire. A défaut de ce résultat une autre destinée était à craindre pour sa libéralité : l'annulation pure et simple. Cette solution eût, en effet, été la seule possible si le caractère religieux de la libéralité avait paru être la cause impulsive et déterminante de l'acte. Sans doute, il n'y eût pas eu en cette dernière hypothèse, comme en l'autre, une violation absolue et directe de sa volonté, mais son intention charitable n'en fût pas moins restée inexécutée.

Si cette situation avait été maintenue avec rigueur, beaucoup de libéralités eussent été empêchées et le prétendu monopole du bureau de bienfaisance en eût été la cause, au grand dommage de ceux dont cette institution a la charge de protéger les intérêts. Heureusement, la difficulté fut tournée par différents moyens.

Il fut parfois loisible aux bienfaiteurs d'instituer le bureau de bienfaisance ou la commune en prescrivant que la distribution des secours aux pauvres serait faite par le curé ou desservant. Deux avis du Conseil d'Etat (1)

(1) Béquet, *Dons et legs*, n° 445.

des 20 décembre 1820 et 13 février 1837 sont en ce sens. Le 25 juin 1878 (1) un autre avis de la section de l'Intérieur déclare non contraire aux lois une clause testamentaire ordonnant que les arrérages d'un legs fait à une commune pour ses pauvres seraient répartis suivant décision du conseil de fabrique.

Il est vrai que la doctrine qui se dégage de ces avis doit être considérée aujourd'hui comme caduque. Nous avons en sens contraire un avis de principe émis par le Conseil d'Etat au rapport de M. Roussel le 7 juillet 1881 et deux notes de la section de l'Intérieur des 14 mars 1881 et 16 juillet 1890 (2) et plusieurs autres.

Mais ce revirement d'opinion du Conseil d'Etat n'empêche pas que des donations et des legs aient été faits aux institutions charitables publiques sous la condition que l'autorité religieuse interviendrait dans la distribution des secours aux pauvres. C'est assez pour qu'aujourd'hui on ait à chercher ce que vont devenir ces dons et legs à la suite de la séparation des Eglises et de l'Etat.

Nous devons ajouter que la légitimité de désigner un distributeur des biens légués aux bureaux de bienfaisance a également été reconnue par la cour de cassation dans un arrêt du 14 juin 1875 (3). Cette opinion a été adoptée depuis par la cour d'appel de Paris, suivant

(1) Béquet, *Dons et legs*, n° 446.

(2) Cet avis et ces notes sont cités : Béquet, *Dons et legs*, n° 445.

(3) Béquet, *Dons et legs*, n° 459.

arrêt du 3 janvier 1890 portant confirmation d'un jugement du tribunal civil de Joigny et par la cour d'appel de Limoges, par arrêt du 28 janvier 1889 (1).

Maintenant que la séparation est réalisée, que doit-il advenir de toutes ces dispositions d'actes entre vifs ou testamentaires ? Quels sont les devoirs des institués ou des donataires, dans quelle mesure peuvent-ils s'acquitter de leurs charges et enfin quelles actions peuvent être engagées contre eux au cas d'inexécution, volontaire ou non ?

Pour certaines charges, c'est une véritable impossibilité légale qui s'oppose à leur accomplissement par les communes ou autres établissements publics.

Tel est le cas de l'obligation imposée à une commune de pourvoir au logement du curé soit en nature, soit autrement. La loi du 9 décembre 1905 contient à cet égard une interdiction expresse. Dans son article 14 il était prescrit que les presbytères ainsi que les archevêchés, les évêchés, les grands séminaires et les facultés de théologie protestante seraient laissés gratuitement à la disposition des établissements du culte, puis des associations cultuelles « pendant cinq années à partir de la promulgation de la présente loi » et seulement dans les communes où résiderait le ministre du culte. Le paragraphe 5 du même article ajoutait : « A l'expiration des délais de jouissance gratuite, la libre disposition des

(1) Béquet, *Dons et legs*, n° 459, § 5.

édifices sera rendue à l'Etat, aux départements et aux communes ». Quant aux indemnités de logement, incombant actuellement aux communes, à défaut de presbytères, par application de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884, « elles étaient laissées également à la charge des communes pendant le délai de cinq ans ». Comme on voit, cet article 14 ne faisait que reculer de quelques années le moment où serait soulevée la question que nous étudions maintenant. Les événements devaient faire qu'elle se présentât plus tôt. L'Eglise catholique se refusant à fonder des associations cultuelles, c'était tout de suite que la loi rendait libres les presbytères aux mains des communes. Quand nous disons libres, nous usons d'une expression inexacte, car il n'est pas permis aux communes d'en laisser la jouissance gratuite aux curés. La loi du 2 janvier 1907 est d'ailleurs venue préciser la situation des presbytères appartenant aux communes. Elle permet à ces dernières de les louer aux ministres du culte et, craignant que certaines municipalités ne soient tentées d'abaisser le prix de loyer dans une mesure telle que le bail ne servirait plus qu'à masquer une véritable subvention, elle soumet ces baux à l'approbation du préfet qui doit veiller à ce que le prix fixé reste sérieux.

Cette solution de la loi s'impose aussi bien quand il s'agit de presbytères remis aux communes par application de la loi du 18 germinal an IX que pour ceux qu'elles auraient achetés depuis de leurs propres deniers ou

qui leur auraient été donnés ou légués avec la destination formelle de servir de logement à un ministre du culte.

Cette dernière circonstance ne peut en rien modifier la solution. L'affectation de ces biens au logement du curé n'a nullement, en effet, le caractère d'un droit réel dont le respect par la commune ne constituerait pas une manière de subvention. Supposons un bien légué à une commune en nue propriété et dont l'usufruit serait attribué à un ecclésiastique quelconque, la commune ne subventionnerait pas l'ecclésiastique en respectant son usufruit. Les deux droits resteraient absolument distincts. Mais, quand il y a affectation, par donation ou legs, d'une maison au logement d'un ministre du culte, il y a obligation personnelle de la part de la commune donataire ou instituée. La sanction de l'inaccomplissement de l'obligation qui peut être la révocation de l'acte et le retour du bien dans le patrimoine du bienfaiteur ou de ses représentants, n'est pas de nature à modifier ce caractère.

La charge doit donc rester inexécutée. Mais alors les communes resteront-elles en jouissance des biens donnés ou légués, seront-elles au contraire exposées à se les voir reprendre par les bienfaiteurs ou leurs représentants ?

Quand une personne, individu ou collectivité, n'exécute pas les charges d'une donation ou d'un legs par elle accepté, elle s'expose à une action en révocation

fondée sur les articles 953 et suivants du code civil et l'article 1046 du même code. Cette action appartient au donateur ou à ses héritiers, s'il s'agit d'une donation entre vifs, et aux héritiers du testateur en cas de legs (arrêt de la cour de cassation civ., 19 mars 1855, cité en note dans Béquet, *Dons et legs*, n° 438). Elle fait défaut aux bénéficiaires des charges ou conditions.

Pour que l'inexécution d'une charge puisse produire cet effet, il faut que l'interprétation de l'acte établisse que cette charge présente le caractère d'une condition absolue et irritante (1). Ce caractère ici ne fait pas défaut. Comme nous l'avons montré en expliquant pour quelles raisons des dons et legs à caractère religieux avaient été adressés à des établissements laïques, les donateurs et testateurs ont, malgré cette circonstance, voulu dans la généralité des cas gratifier le curé et faire œuvre pie, et non décharger la commune d'une dépense pour elle obligatoire.

Ce caractère religieux de la libéralité étant reconnu évident et essentiel, une autre difficulté se présente devant l'action en révocation des bienfaiteurs ou de leurs représentants. Aux termes de l'article 900 du code civil, « dans toute disposition entre vifs ou testamentaire, les conditions impossibles, celles qui sont contraires aux lois ou aux mœurs, sont réputées non écrites ». Or, nous sommes bien ici en présence de conditions impos-

(1) Cassation req., 6 avril 1887, cité : Béquet, *Dons et legs*, note sous n° 439.

sibles, en tant que contraires aux lois, puisque la loi du 9 décembre 1905 interdit aux communes de subventionner aucun culte. La donation ou le legs doit-il donc être maintenu au profit de la commune et la simple charge annulée ?

Ce n'est pas cette solution qui doit être ici appliquée, selon une jurisprudence constante et déjà ancienne.

On aurait même pu se demander si l'article 900 devait bien s'appliquer ici. On sait, en effet, dans quelles circonstances et dans quel but cet article a été rédigé. C'était dans la période révolutionnaire, les lois nouvelles avaient profondément modifié le régime des fortunes et spécialement celles concernant l'héritage ; il était donc à craindre que les particuliers ne s'efforçassent par des testaments ou des donations de faire obstacle à la volonté du législateur. Le moyen qui se présentait à eux était l'insertion d'une condition illégale dont, sans l'article 900, l'inobservation eût fait tomber l'acte ou la disposition. Dans la crainte de ce résultat défavorable pour lui, le gratifié se fût appliqué à satisfaire à cette condition non directement obligatoire. Quel qu'eût pu être le succès d'une telle combinaison, le législateur prétendit couper court à toutes fraudes de cette sorte et, dans ce but, contrairement aux solutions jusqu'alors adoptées en droit, il maintint l'acte entre vifs ou testamentaire malgré l'inexécution d'une clause impossible ou contraire aux lois ou aux mœurs, en déclarant cette clause non écrite.

Ces raisons étaient bonnes quand il s'agissait de conditions impossibles dès la création du contrat, elles cessaient d'être valables quand ces conditions devenaient impossibles alors que l'acte avait reçu une exécution parfois déjà longue. La cause de la solution disparaissant, la solution ne devait-elle pas être simplifiée ? *Cessante causa legis, cessat lex*. La jurisprudence ne s'arrêta cependant pas à cette solution.

La première fois que cette question se posa devant elle, ce fut à la suite de la réforme de l'enseignement primaire par la loi du 30 octobre 1886. Avant cette loi les communes étaient libres de prendre pour instituteurs et institutrices aussi bien des congréganistes que des laïques. Ce choix, il est vrai, restait soumis à l'approbation du préfet.

Sous l'empire de cette législation, des donations et des legs avaient été faits aux communes avec charge de confier l'enseignement à des congréganistes. Selon certains tribunaux, cette clause était contraire aux lois, en ce qu'elle portait atteinte au droit d'approbation du préfet. Mais d'autres tribunaux en avaient admis la validité et en fait beaucoup de communes entretenaient dans leurs écoles des instituteurs congréganistes conformément à des actes de donation et à des testaments. La loi de 1886 votée, il ne leur était plus possible de respecter ces clauses, cette dernière loi prescrivant que l'instruction communale serait obligatoirement laïque,

tant dans l'objet de l'enseignement que dans le personnel enseignant.

De nombreux procès furent engagés à la suite de cette loi. La question était nouvelle. Il s'agissait bien d'une impossibilité légale, mais cette impossibilité n'était que postérieure à l'acte de donation ou au testament. Les tribunaux furent donc au premier abord quelque peu désarmés. Il serait inutile de rapporter ici les controverses qui eurent lieu alors, puisque nous sommes en présence d'une solution certaine et semble-t-il définitive de la jurisprudence, quoique d'un caractère assez prétorien.

Cette solution admet l'application de l'article 900, mais en l'interprétant d'une façon nouvelle. Elle a reçu le nom de théorie de la cause impulsive et déterminante. Quand, selon cette théorie, la condition impossible paraît avoir été la cause impulsive et déterminante de l'acte, sans laquelle cet acte n'eût point été consenti, il n'est pas admissible que l'acte soit maintenu, la condition n'étant pas remplie.

Logiques avec leur principe, les tribunaux ne distinguèrent pas si la commune avait ou non prêté la main à la réforme ; dès qu'il était constaté que la qualité de congréganistes chez les instituteurs avait été la cause impulsive et déterminante de la libéralité, ce qui parut le cas le plus fréquent, la révocation fut prononcée en faveur des bienfaiteurs ou de leurs représentants.

Dans le cas que nous étudions en ce moment, c'est-

à-dire celui où une libéralité a été adressée à une commune avec charge de pourvoir au logement du curé, la situation juridique est exactement la même. Comme la loi de 1886, celle de 1905 rend impossible une condition jusqu'alors remplie légalement. Comme en 1886, il y a à faire l'application de l'article 900 avec l'interprétation qu'en a donnée la jurisprudence. La clause de fournir un logement au ministre du culte est même plus évidemment la cause impulsive et déterminante de l'acte que ne l'était celle de donner à une école primaire des maîtres congréganistes. Avant 1886, bien des communes ne possédaient aucune école soit laïque, soit congréganiste. Un bienfaiteur, touché de ce fait, pouvait tenir à procurer aux familles de sa commune la possibilité de faire instruire leurs enfants. Ce pouvait être là sa volonté essentielle, le but directement en vue. Mais, comme il est assez naturel que celui qui paie se permette quelques observations, le bienfaiteur décidait de la condition des instituteurs. Cette dernière précision concernant l'emploi de la libéralité pouvait n'être qu'un accessoire. Bien que ce cas ne parut pas aux tribunaux le plus fréquent, il était possible en droit et s'est réalisé en fait.

Dans le cas où l'obligation de loger le curé a été imposée à la commune comme charge d'un don ou legs, elle paraîtra toujours la cause impulsive et déterminante de l'acte, et la situation contraire ne se présentera probablement pas.

Pour qu'elle se présentât, il faudrait, comme nous

l'avons déjà remarqué, que le bienfaiteur eût eu pour but de venir en aide à la commune et qu'il n'eût fixé la destination de sa libéralité que par simple fantaisie de réglementation. Il est bien improbable que telle ait été jamais l'intention d'un donateur ou testateur. D'ailleurs, qui songe à venir en aide à une commune, à un département ou à l'Etat ? Qui a jamais, sans une destination spéciale qui fut la cause vraie de son acte, donné ou légué quoi que ce soit à une commune ?

Nous devons donc conclure avec assurance que les libéralités faites aux communes avec charge de loger le ministre du culte sont révocables, la loi de séparation rendant cette charge impossible. La révocation prononcée, la libéralité tombe et la commune est dépouillée de tout le profit qu'elle en tirait, à moins qu'on ne puisse distinguer dans l'acte de donation ou dans le testament deux dispositions séparées dont une seule est affectée par la clause inexécutée.

Mais comme ce n'est pas volontairement que la commune cesse de remplir son obligation, elle ne peut être condamnée à des dommages et intérêts. Il a été jugé également que les droits de mutation dus à raison de la révocation d'un legs pour inexécution des conditions doivent, lorsque cette inexécution n'est pas imputable au gratifié, mais résulte d'un changement de législation, être mis à la charge de l'héritier qui en profite, et non du légataire dépossédé (1).

(1) Amiens, 24 octobre 1895, D. P., 96, 2, 431.

Par contre, quand la commune a opposé aux réclamaux la prétention de conserver le bénéfice de la libéralité, bien que ne satisfaisant pas à la charge, elle ne peut être exemptée de payer les frais que sa mauvaise volonté a rendus nécessaires. Sans doute, il faut un jugement pour réaliser la révocation d'une libéralité, mais ce résultat peut être obtenu par un simple jugement d'expédient. D'ailleurs, la condition de personne en tutelle qui est celle de la commune ne peut en rien modifier la solution de l'adjudication des frais du procès. Si, en effet, la commune est contre la volonté du maire et du conseil municipal obligée par le conseil de préfecture à soutenir en justice le maintien de la libéralité, cette intervention de l'autorité supérieure masque l'intention réelle des représentants de la commune et substitue à leur volonté la sienne propre. L'entêtement à plaider de l'autorité supérieure est réputé la volonté même de la commune, c'est donc à cette dernière d'en supporter les conséquences.

Ce que nous venons de dire de l'obligation acceptée par les communes de fournir un logement au ministre du culte est également vrai du cas où une commune a assumé la charge d'entretenir un édifice du culte qui ne lui appartient pas. Cette commune ne pourra pas s'acquitter de cette obligation sans paraître subventionner un culte. Mais cette situation est certainement rare, peut-être purement hypothétique. Les communes n'ont probablement reçu la charge d'entretenir un édifice du

culte que dans les cas où l'édifice leur appartient. Alors la même impossibilité ne s'impose pas à elles.

En effet, les églises, selon la loi de 1907, restent affectées au culte pour une période indéfinie. Quand donc leur propriété appartient à une commune, celle-ci a incontestablement le droit de conserver son bien en l'entretenant en bon état, même si pour cela elle est obligée de se livrer à de grosses réparations et à des reconstructions partielles. Pourrait-elle procéder à une reconstruction entière ? Nous ne le croyons pas. Les communes ne sont pas tenues de fournir un local au culte en toutes circonstances, mais seulement de ne pas reprendre l'usage des monuments précédemment affectés au culte. Elles n'auraient pas le droit de fournir au culte un local nouveau, elles n'ont pas davantage celui de reconstruire l'ancien.

Si donc une somme avait été léguée ou donnée à une commune avec charge de construire ou de reconstruire une église, nous jugerions cette clause impossible légalement et nous appliquerions ici encore la même solution qu'au cas d'obligation de loger le ministre du culte. La libéralité serait révocable.

Bien différent serait le cas d'une simple charge d'entretien à laquelle la commune serait libre de satisfaire ou de ne pas satisfaire. La seule obligation, en effet, que lui impose la loi de 1907 est de respecter l'affectation ancienne du monument. Elle peut donc, sans violer aucune règle administrative, négliger d'entretenir

les édifices affectés aux cultes qui lui appartiennent. Si elle avait reçu une libéralité sous condition de procéder à l'entretien de l'un d'eux, le bienfaiteur ou ses représentants ne pourront se pourvoir devant l'autorité administrative. Leur seule ressource sera, au cas où la commune s'obstinerait dans son abstention, de demander aux tribunaux de l'ordre judiciaire la révocation de la libéralité. Dans ce cas, comme il n'y aurait pas impossibilité de la part de la commune de satisfaire à son obligation, le tribunal saisi ne pourrait que lui octroyer un délai. Ce délai, facultatif d'ailleurs pour le tribunal, une fois écoulé, la révocation de la libéralité serait nécessairement prononcée.

Mais alors, tous les frais, tant ceux du procès que ceux de la mutation, devraient être mis à la charge de la commune puisque ce serait par sa faute qu'elle aurait failli à la charge par elle acceptée. Il ne serait pas juste que le patrimoine du bienfaiteur ou de ses représentants eût à souffrir de la mauvaise foi de la commune.

Avec la charge de loger le ministre du culte et celle de l'entretien d'un édifice affecté au culte nous avons étudié une espèce de chacune des situations types qui peuvent se présenter à la suite d'inexécution par une commune ou un établissement public quelconque d'une charge religieuse. Dans une de ces situations la charge est impossible, elle est possible dans la situation opposée. Dans l'une et l'autre de ces situations la révocation pourra être prononcée mais à des conditions différentes. En cas de

charge restant possible, il ne sera pas nécessaire d'établir que cette charge fut la cause impulsive et déterminante de la libéralité, mais seulement qu'en ne la respectant pas le gratifié viole la volonté certaine du bienfaiteur. A cette différence concernant les conditions de la révocation de l'acte s'en ajoute une autre quant à la charge des frais sur laquelle nous nous sommes déjà expliqué.

Mais, si tous les cas de révocation d'une libéralité religieuse rentrent dans l'une des deux catégories que nous venons définir, il n'en sera pas moins parfois assez difficile de dire à laquelle ils appartiennent. Ce sont ces difficultés que nous allons rencontrer dans l'étude des principaux cas de charges de caractère religieux imposées à des établissements publics laïques par les auteurs de dons et de legs.

Une première charge d'un caractère religieux évident est celle de venir en aide à la fabrique dans les dépenses du culte intérieur. Il est certain qu'une telle charge est rendue impossible par la loi de Séparation. Pour elle, s'impose donc la révocation avec frais de mutation à la charge du réclamant.

Voici maintenant une autre charge qui, à la différence de la dernière, est de beaucoup la plus grave et la plus importante de toutes, c'est la charge de célébration de messes. Reste-t-elle possible après la loi de Séparation ?

La question de cette possibilité s'était, déjà avant cette loi, posée à l'égard des établissements publics de bienfai-

sance et elle avait donné lieu à de longues discussions. En fait elle avait été résolue en faveur de la possibilité, à certaines conditions cependant. D'après la jurisprudence de la section de l'Intérieur du Conseil d'Etat, il faut que la donation ou legs soit tel qu'après acquittement du prix des services religieux il reste aux mains des donataires ou légataires un bénéfice appréciable. Si l'émolument avait dû être intégralement ou presque intégralement employé à faire célébrer les services religieux, l'acceptation du don ou legs n'eût pas été autorisée (1).

A cette condition s'en joignait une autre. L'établissement public de bienfaisance devait conclure un traité avec la fabrique de l'Eglise paroissiale en vue de la célébration des services demandés par le donateur ou testateur. Ce n'était même pas toujours suffisant et l'on vit l'acte, autorisant l'établissement de bienfaisance, autoriser en même temps la fabrique. Une note de la section de l'Intérieur du 5 juillet 1887 (n° 65.410), autorisant un legs de cette sorte, remarque que, conformément à une jurisprudence constante, elle complète sa décision en autorisant la fabrique de la localité (de Vinça) à recevoir chaque année de la commission administrative de l'hospice de la même ville, la somme nécessaire à l'acquit des messes imposées (M. Mounier, rapporteur). Si la commission administrative refusait de traiter avec la fabrique comme

(1) Note de la sect. de l'Int. du 21 mai 1890, legs Augier.

le cas s'est présenté depuis (1), l'autorisation d'accepter le don ou le legs lui était refusée (2).

Dans certains cas cependant, ce traité avec la fabrique n'était pas exigé par la section de l'Intérieur, c'était quand l'établissement public était pourvu d'une chapelle où les messes pouvaient être dites (3). Certains jurisconsultes se sont même élevés contre cette jurisprudence qui selon eux violait le principe de la spécialité. D'ailleurs les bureaux de bienfaisance qui ne pouvaient posséder d'immeubles ne remplissaient jamais cette condition.

Ces charges pourront-elles être remplies encore maintenant par les établissements publics ? Le fait qu'aucune association catholique ne s'est fondée ne constitue-t-il pas en particulier un obstacle insurmontable à l'exécution des services religieux ?

Remarquons d'abord qu'une des conditions imposées pour l'acceptation n'est plus remplie. Les fabriques n'existent plus et les traités passés avec elles par les établissements publics tombent donc. Est-il possible d'en conclure de nouveau ? Avec les Associations cultuelles ? Oui, sans doute, car subissant un certain contrôle de l'Etat elles peuvent présenter des garanties suffisantes, quoique peut-être inférieures à celles des fabriques. Mais il n'y a pas d'associations cultuelles appartenant au culte

(1) Note de la sect. de l'Int. du 29 avril 1891, n° 81.978.

(2) Béquet, *Dons et legs*, n° 253.

(3) Note du 18 juillet 1890, et projet de décret du 29 avril 1891, legs Durvis. — Cf. note du 11 janvier 1888, legs Patau.

catholique et c'est de lui que relèvent les fondations de messes. Les établissements laïques chargés de ces fondations ne pourraient plus s'adresser qu'à des particuliers et ils ne seraient plus au même degré déchargés de toute surveillance. Cela est-il suffisant pour rendre leur mission impossible ?

Nous ne le pensons pas. Il n'y a là aucune impossibilité matérielle, c'est évident. Tant qu'il y aura des prêtres, l'acquittement des messes restera possible. Y a-t-il impossibilité légale ? Nous ne le croyons pas davantage.

Quel principe pourrait donc se trouver violer du fait que des établissements publics feraient acquitter des messes ? Sans doute, le principe de spécialité. On pourrait d'ailleurs se demander si ce principe s'impose aux communes. La négative a été soutenue par M. Th. Tissier (1). La section de l'Intérieur du Conseil d'Etat professait elle-même autrefois cette doctrine, mais elle fit en cette matière un revirement brusque le 22 janvier 1891, revirement qui a été confirmé depuis par de nombreuses notes (2).

Mais il n'est pas utile de trancher ici cette controverse. En effet, le principe de la spécialité est un principe de pure administration qui n'est même pas édicté par la législation administrative. Que le Conseil d'Etat

(1) Béquet, *Dons et legs*, 259.

(2) Note du Conseil d'Etat, 30 juillet 1891 ; notes de la section de l'Intérieur, du 12 février 1891 : legs Barraud, — du 12 juillet 1892, — du 11 mars 1891.

s'en inspire quand il a à autoriser l'acceptation d'une libéralité, c'est très bien, mais il faut se garder de lui attribuer une valeur plus grande. Ainsi, on n'a point le droit, au nom de ce principe, de déclarer qu'une charge d'une libéralité est devenue impossible par suite d'une simple modification dans le mode d'exécution. Ce serait une véritable chinoiserie que de dire que le fameux principe était respecté quand les fabriques étaient là pour aider les établissements laïques à remplir leur charge de services religieux et qu'il est violé du moment que, ces fabriques n'existant plus, ces établissements sont tenus à une surveillance un peu plus active.

Il est possible toutefois que cette prétention soit soutenue à l'aide du raisonnement suivant que nous trouvons dans une circulaire de l'enregistrement adressée aux séquestres des biens ecclésiastiques. Il leur y est recommandé de ne point faire acquitter les messes pour cette raison qu'ils ne doivent verser aucune somme sans être assurés qu'elle sera employée conformément à sa destination et que, les fabriques n'existant plus, ils ne trouvent à présent personne offrant de suffisantes garanties. Nous n'avons pas à discuter ici la légitimité de cet ordre donné aux séquestres, mais il ne nous semble pas que le même motif puisse être invoqué par les communes ou autres établissements publics. Il n'existe sans doute pas de corps constitués, fabriques ou associations cultuelles, aptes à se charger de la célébration des messes ; mais, à défaut de personnes collectives, il existe

des individus parmi lesquels il serait aisé de trouver des personnes dignes d'inspirer une confiance parfaite. Soutenir le contraire serait ridicule.

Cette objection écartée, une autre peut venir à l'esprit en ce qui concerne les communes. Nous savons qu'il leur est interdit par la loi de subventionner de quelque manière que ce soit, un culte quelconque. N'y aurait-il pas un acte de ce genre dans le fait de faire célébrer des messes ? Aucunement. Sans doute, les honoraires des messes constituent pour les prêtres une de leurs ressources, mais cette ressource a tous les caractères d'un salaire. Or, ce n'est pas subventionner quelqu'un que de lui donner l'occasion d'un travail rémunérateur. Que le prix des messes ait le caractère d'un salaire, cela n'est pas discutable et nous aurons plus loin l'occasion de citer plusieurs décisions de jurisprudence qui le lui reconnaissent.

Les communes, de même que les autres établissements laïques ayant assumé la charge de services religieux, pourront donc à tous égards continuer de s'en acquitter. Quelle solution sera donnée en fait à cette question ? nous n'en savons rien. Mais, si ces établissements ne remplissent pas leurs obligations, les représentants des bienfaiteurs ou ceux-ci, s'ils vivent encore, auront un recours certain devant les tribunaux de l'ordre judiciaire contre la violation de leurs volontés ou de celles de leurs auteurs.

De quels moyens pourront-ils user devant ces tribu-

naux ? Deux voies peuvent leur être ouvertes : la demande d'exécution sanctionnée par dommages et intérêts et la demande en révocation.

Ces deux voies sont possibles d'une manière générale, mais, en certains cas, l'une d'elles, la demande en révocation, fera défaut aux bienfaiteurs ou à leurs représentants. Voici comment :

La raison s'en trouve dans le résultat de la révocation qui, en général, fait tomber tout entier le don ou le legs (art. 954 et 1046). Il n'y a d'exception à cette règle que quand il est possible de distinguer dans la libéralité deux dispositions distinctes; alors l'inexécution des conditions de l'une ne peut réagir sur l'autre (1). Mais si les différentes dispositions du même acte sont indivisibles, la révocation de l'une entraînera nécessairement celle de l'autre.

Or, ce sera probablement toujours le cas quand des messes auront été imposées à un établissement public laïque. En général, cette charge sera mentionnée à la suite des biens donnés ou légués et comme une condition affectant la libéralité entière.

Les actes de donation et les testaments devant s'interpréter dans leur esprit plus que dans leur lettre, le tribunal saisi d'une demande de ce genre et s'inquiétant de l'intention du bienfaiteur, pourra être amené parfois à penser, surtout quand il y aura une grande dispropor-

(1) Concernant une donation entre vifs, Angers, 30 mai 1884, D. P., 88, 1, 435.

tion entre l'importance de la libéralité et celle de la charge, que ce serait violer l'intention du bienfaiteur que de faire tomber la libéralité tout entière. Il serait regrettable, en effet, qu'une dotation importante faite aux pauvres leur soit enlevée par une décision trop rigoureuse, alors que bien souvent les revendicants ne se feraient pas une obligation de conscience de faire revenir même par une voie quelconque aux intéressés les biens qui leur auraient été ainsi enlevés.

La cour de cassation a d'ailleurs admis que l'inexécution des charges stipulées dans un acte de donation n'entraîne pas la révocation de la libéralité, s'il est constaté par le juge du fait appréciant souverainement les termes de l'acte et l'intention des parties, que le donateur n'a pas fait de ces charges des conditions absolues et irritantes (Cass., 6 avril 1887, *Pand. fr., périodiques*, 87, 1, 180, D. P., 88, 1, 301, S., 87, 1, 151).

Mais en bien des cas, il ne sera pas possible au tribunal de se prononcer ainsi quand il lui apparaîtra que l'intention primordiale du bienfaiteur a été que des messes fussent dites pour lui et qu'il a entendu sanctionner cette charge avec la plus grande rigueur.

Cette interprétation sera d'ailleurs rendue plus certaine par le caractère intéressé de la charge. Ce caractère n'est pas douteux quand les messes sont demandées pour le repos de l'âme du donateur ou testateur ou pour ses parents et ses amis. Sans doute, en ce dernier cas, l'intérêt n'est plus aussi strictement personnel,

mais il n'en existe pas moins par suite des liens d'affection. Cet élément d'intérêt affecte donc dans une mesure parfois importante le caractère d'acte de bienfaisance de la libéralité et rendra souvent obligatoire la révocation de la libéralité, dans la mesure où elle forme une disposition indivisible. :

Peut-être quelquefois cependant le tribunal pourra refuser la révocation de la libéralité, malgré l'inexécution des services religieux, dans le but de respecter l'intention présumée du bienfaiteur; nous ne pensons pas qu'il aura de même l'occasion de refuser des dommages et intérêts aux bienfaiteurs ou à leurs représentants qui réclameront contre cette même inexécution. Trois conditions sont en effet nécessaires pour entraîner l'attribution de dommages et intérêts pour défaut d'exécution des charges d'une libéralité. Ces conditions sont la preuve de l'inexécution, la faute du gratifié, et enfin un dommage subi par le réclamant. La première condition sera réalisée puisque nous nous plaçons par hypothèse dans le cas où l'établissement gratifié se refuse à faire dire les messes. Nous avons d'autre part établi que l'établissement public était laissé libre par les lois de remplir la charge : en cas d'inexécution la faute lui est donc imputable.

Reste l'existence d'un dommage chez le réclamant. Ce dommage, pour nous, ne peut faire aucun doute. Cela est évidemment vrai quand le réclamant est précisément la personne en faveur de qui les messes doivent

être acquittées. Ce cas sera d'autant plus commun que beaucoup de messes ont été demandées pour une famille entière sans limitation de générations.

Quand les messes ne sont pas en faveur du réclamant, l'intérêt et l'affection qu'il peut porter au parent ou à l'ami défunt, pour qui les messes doivent être dites, sont des raisons suffisantes pour lui créer un intérêt à l'acquiescement des messes, d'où dommage si cet acquiescement est négligé. Cette solution va de soi quand le réclamant est animé de la même foi religieuse que le donateur ou testateur, et le juge n'a pas à pousser ses investigations jusqu'en ce domaine. Mais elle serait vraie encore au cas où le réclamant ne participerait pas aux mêmes sentiments. Combien de personnes qui, ne croyant pas à l'efficacité des messes, se font cependant une obligation d'honneur et de conscience d'en faire célébrer selon la volonté exprimée ou présumée d'un cher disparu. Il y a là un sentiment de respect des intentions des morts qui ne peut laisser froid aucune âme élevée et qui ne doit manquer que rarement de vaincre même une conviction contraire, souvent non exempte d'incertitude et de doute. Ce respect de la volonté des défunts peut aller jusqu'à décider un héritier plus ou moins éloigné à payer de sa bourse pour que les messes désirées ne restent pas inacquittées. Cet état d'esprit, à un si haut degré respectable, ne saurait être méconnu, et il rend évidente pour tout réclamant, croyant ou incroyant, l'existence d'un dommage.

Ce dommage est matériel quand le réclamant peut se croire obligé de faire célébrer d'autres messes. Il est au moins moral dans les autres cas et rien dans notre droit ne s'oppose à la prise en considération par les juges d'un dommage simplement moral. La jurisprudence en décide ainsi (1).

L'existence de ce dommage est admise par M. Henri Pascaud (2), conseiller honoraire de la cour de Chambéry. Ce jurisconsulte ajoute même que l'action en dommages et intérêts serait peut-être possible également à un autre point de vue, en s'appuyant sur ce principe de notre droit que personne ne peut s'enrichir aux dépens d'autrui. Cet « enrichissement indu » donne bien, en effet, « lieu à une restitution dans les cas ordinaires », comme le remarque M. Pascaud, mais il nous semble douteux qu'il en puisse être de même ici sans que le réclamant excipe d'un intérêt personnel à la célébration des messes. D'ailleurs, M. Pascaud, qui ne fait que suggérer cette solution, ne cite aucune jurisprudence, et nous ne croyons pas que jamais, à la suite de l'inexécution d'une clause d'une libéralité, des dommages et intérêts aient été accordés aux bienfaiteurs ou à

(1) Cass., req., 24 mai 1842, aff. Bordères, et Rouen, 27 mai 1844, aff. Marié.

(2) *Revue critique de législation et de jurisprudence*, livraison de mai 1907. Il est vrai que M. Pascaud ne parle, en cet article, que des procès concernant les anciens biens ecclésiastiques, mais cette circonstance ne change rien à l'existence et à la nature du dommage provenant du non acquittement des messes.

leurs représentants sans qu'il y ait eu un dommage éprouvé par eux et pour la seule raison d'un enrichissement sans cause. Car on ne peut pas dire que cet enrichissement soit un enrichissement « aux dépens d'autrui », c'est-à-dire des bienfaiteurs et de leurs héritiers. L'acte libéral les avait définitivement dépouillés, sous quelques conditions limitativement énumérées par la loi.

D'ailleurs, l'existence d'un dommage étant admise dans l'opinion que nous empruntons à M. Pascaud à l'égard des bienfaiteurs ou de leurs héritiers, les trois conditions de l'obtention de dommages et intérêts se trouvent remplies et le tribunal ne peut refuser cette réparation aux demandeurs. Le calcul de ces dommages et intérêts sera facile puisque la charge est de nature à être remplie par d'autres que le gratifié.

Ainsi donc une solution équitable et respectueuse de la volonté du bienfaiteur pourrait être appliquée, quand l'établissement public, donataire ou légataire, ne satisferait pas aux charges de la libéralité qui lui aurait été faite.

Cependant, dans la plupart des cas, la révocation s'imposera pour les raisons que nous avons données et qui découlent principalement du caractère intéressé que revêt l'acte grevé de services religieux. Cette charge constitue d'ordinaire une condition absolue et irritante. L'obtention de dommages et intérêts ne sera donc en quelque sorte qu'un moyen subsidiaire.

A côté de la charge de messes nous devons mentionner deux autres obligations de caractère religieux moins fréquentes imposées aux établissements laïques par des bienfaiteurs.

L'une d'elles sera la condition, affectant une libéralité charitable, que les pauvres à soulager seront désignés par le curé ou secourus directement par lui. Nous pensons que cette condition, quand elle a été respectée sous le régime concordataire, ne peut pour aucune bonne raison cesser de l'être après la Séparation. C'est cependant ce qu'a prétendu faire l'assistance publique de Paris qui a reçu de nombreux legs à charge de remettre une partie des revenus aux curés pour leurs aumônes. Au moment de l'entrée en vigueur de la loi de la séparation des Eglises et de l'Etat, l'assistance publique cessa de verser ces sommes. Mais elle est revenue sur cette décision. « Eh bien ! voici que ces jours
« derniers, a dit M. Maurice Barrès à la séance de la
« Chambre des députés du 28 octobre 1907 (1), les curés
« des paroisses de Paris ont reçu une lettre de l'assis-
« tance publique les informant qu'en vertu d'une déli-
« bération du comité consultatif, en date du 18 juillet
« dernier, les intérêts des legs étaient à leur disposi-
« tion comme par le passé, à la condition qu'ils four-
« nissent un état nominatif des personnes secourues ».

Des établissements publics ont encore parfois assumé

(1) *Journal officiel*, n° du 29 octobre 1907, Ch. des dép., p. 1957.

la charge de payer des stations d'Avent et de Carême. Les autres prédications n'étaient pas reconnues légales par le Conseil d'Etat. Nous ne voyons pas encore quelle disposition de loi pourrait rendre impossible cette dernière condition, si l'on excepte toutefois les communes qui paraîtraient en y satisfaisant subventionner le culte, contrairement à la loi du 9 décembre 1905 (art. 2).

L'inexécution de ces dernières charges pourra donc motiver la révocation des libéralités dont elles apparaîtront être les conditions irritantes, et, au cas où aucune impossibilité n'aura occasionné cette inexécution, tous les frais devront être mis à la charge des donataires ou légataires qui n'auront pas rempli leurs obligations.

Avant de terminer ce chapitre, nous devons observer que, pour toutes les actions dirigées contre les établissements publics à l'occasion de libéralités qui leur ont été adressées directement, c'est le droit commun qui doit être appliqué. Aucune disposition de la loi du 9 décembre 1905 ne les concerne, et les articles 7 et 9 de cette loi ne visent que les réclamations susceptibles d'être élevées à l'occasion des biens ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques supprimés.

CHAPITRE IV

BIENS DONNÉS. OU LÉGUÉS SANS CHARGES AUX ÉTABLISSEMENTS DU CULTE.

Après avoir exposé la condition des biens donnés ou légués avec charge d'affectation religieuse à des établissements publics laïques, il est temps d'étudier la condition de ceux donnés ou légués aux établissements ecclésiastiques. Parmi les dons et legs qui leur ont été adressés, il en est de natures diverses, les uns comportant des charges et les autres constituant de pures libéralités. L'étude de ces derniers nous retiendra seule dans ce chapitre, car il y a grand intérêt à distinguer les deux sortes de libéralités qui ne présentent pas les mêmes difficultés, spécialement en ce qui concerne les articles 7 et 9 de la loi de Séparation.

En dehors même de la question soulevée par ces articles et que nous étudierons dans un chapitre suivant, il existe entre les deux sortes de libéralités, en dépit de cette appellation commune, une différence de nature qui devait leur mériter de toutes manières un traitement différent.

Ainsi au cas où aucune prévision spéciale n'eût eu lieu de la part du législateur, le droit commun eût donné aux auteurs de libéralités avec charges et à leurs successeurs une double action en exécution des charges et en révocation qui fût restée étrangère aux auteurs de libéralités pures et simples et à leurs représentants.

La raison de ces traitements différents est facile à saisir. Au cas d'une libéralité pure et simple, il y a de la part du bienfaiteur un dépouillement absolu. Dans quelques cas précis et limités, ingratitude du gratifié, survenance d'enfants, attentat à la vie du testateur, la loi réserve au bienfaiteur ou aux représentants de sa personne une action en révocation ou même décrète la révocation de plein droit. A part ces quelques exceptions, les droits du bienfaiteur sur son bien sont irrévocablement détruits.

Avec les libéralités grevées de charges, la situation change et l'action pour inexécution des conditions, restant possible, constitue aux mains du bienfaiteur ou de ses représentants une sanction toujours applicable. Le bienfaiteur a en quelque sorte retenu sur son bien un droit supérieur de contrôle.

Ces situations différentes sont équitables dans les cas ordinaires puisque voulues des parties, mais il peut arriver qu'il n'en soit plus ainsi à la suite d'une brusque réforme législative qui vient renverser toutes les prévisions les plus raisonnables. Tel fut bien le cas de la séparation des Eglises et de l'Etat.

Ce n'était plus ici le hasard d'une mort ou d'une naissance, faits qu'on peut toujours escompter, qui venait anéantir l'espoir du bienfaiteur que son don ou legs servirait à un certain usage ou profiterait à une certaine personne, c'était l'action même du législateur, le fait du prince.

Il y avait plus. Le donateur ou testateur s'était adressé à une personne morale officielle, à un établissement public dont la destination était fixée par la loi ; ne peut-on pas dire que l'Etat était par suite quelque peu engagé au contrat et dans une certaine mesure garant que les intentions du bienfaiteur seraient respectées ? Sans doute, ces intentions, le bienfaiteur ne les avait pas expressément déterminées, ne leur avait pas donné corps dans une charge précise ; mais il ne pouvait pas lui paraître utile de le faire. Les établissements qu'il gratifiait, n'avaient-ils pas des fonctions définies, d'où la surveillance de l'Etat, représenté par le Conseil d'Etat, l'empêchait de sortir ?

Ainsi, en gratifiant telle fabrique, le donateur ou testateur croyait que son bien servirait à l'entretien du culte et y servirait perpétuellement, et cette conviction avait déterminé son acte. Le législateur était donc moralement obligé de pourvoir par des dispositions spéciales à cette situation spéciale.

Nous avons vu qu'il y pourvût, premièrement par l'organisation des institutions cultuelles et, à défaut de celles-ci ou au cas où elles n'eussent pas satisfait aux

charges, en donnant au bienfaiteur une action exorbitante du droit commun. Cette action est renfermée dans l'article 9 de la loi, car l'article 7 concernant des biens grevés d'affectations étrangères au culte n'intéresse que les libéralités avec charges. En effet, toute libéralité faite sans charges à un ancien établissement du culte avait nécessairement une destination cultuelle comme la destination même de l'établissement.

Si quelques esprits, en présence du texte de la loi, pouvaient douter que l'action « en reprise ou en revendication » de l'article 9 concerne les libéralités pures et simples aussi bien que les dons et legs avec charges, leurs doutes seraient détruits par ce passage tiré du rapport de M. Briand : « Il appartiendra aux tribunaux, suivant les circonstances de chaque espèce, de décider si, alors que les charges et conditions continuent à être exécutées et qu'il s'est produit seulement un changement dans la personne morale chargée d'y pourvoir, il y a cependant matière à révocation ». Il est évident que si les libéralités avec charges peuvent donner lieu à l'action en reprise ou en revendication en dehors de l'inexécution de leurs charges et par suite d'un changement de l'attributaire des biens, cette circonstance doit produire le même effet à l'égard des libéralités pures et simples.

Les articles 7 et 9 imposent d'ailleurs à l'exercice de l'action qu'ils instituent les conditions suivantes :

Quant aux personnes qui peuvent intenter l'action, elles comprennent le bienfaiteur lui-même et, à son défaut, ses héritiers en ligne directe. Sont ainsi écartés les héritiers collatéraux et les légataires universels qui sont cependant des représentants de la personne du défunt. Quand donc le donateur ou testateur n'a laissé aucun héritier en ligne directe, il n'y a personne qui puisse exercer l'action en reprise ou revendication. Quelle que soit la destination que reçoivent les biens donnés ou légués, quelque contraire que cette destination puisse être à l'intention du défunt, nul n'a qualité pour élever une protestation.

Une seconde condition est fixée à l'exercice de l'action en reprise des articles 7 et 9, elle concerne sa prescription qui est réduite à un délai de six mois. Ce délai, par suite d'un amendement de M. l'abbé Lemire, député, court du jour où le décret d'affectation aura été inséré au *Journal Officiel*.

On voit par ces deux premières conditions que si le législateur a accordé une action exorbitante du droit commun et qu'à cet égard il a pu paraître libéral, il ne l'a pas été autant qu'il eût pu l'être dans la mesure où il accordait cette action.

Créant une action nouvelle et spéciale, le législateur pouvait, ainsi que le rapporteur de la loi à la Chambre l'a plusieurs fois remarqué, donner à cette action les limites qui lui paraissaient raisonnables, il pouvait restreindre les facilités accordées puisqu'il ne les devait

pas à proprement parler, mais les concédait généreusement.

Ce raisonnement fut combattu dans le Parlement. En effet, le législateur, s'il n'était pas juridiquement tenu d'accorder aux bienfaiteurs l'action en reprise ou en revendication des articles 7 et 9, ne la leur devait-il pas en équité ? Pour les raisons que nous avons données et qui établissent combien spéciale et délicate était la situation des donations et legs faits aux établissements ecclésiastiques, il doit paraître, nous semble-t-il, que le législateur ne devait pas s'arrêter à mi-chemin dans la voie libérale qui était en même temps la voie de la justice.

Ce que nous disons d'ailleurs ne concerne pas la limitation de l'action quant à sa prescription. Ce délai de six mois est certainement court, mais sa brièveté est rendue moins dangereuse par la certitude et la notoriété du point de départ, la publication à l'*Officiel* de l'attribution des biens. Cette circonstance rendra moins fréquent le cas où le bienfaiteur ou ses représentants se laisseront surprendre par l'extinction du délai de prescription ; d'autant plus que les décrets d'attribution seront très probablement rendus dans une période assez courte pendant laquelle l'attention de l'opinion publique sera tenu éveillée.

En cette matière d'ailleurs, le législateur se conformait à une sorte de tradition. Un délai semblable avait été fixé par les lois de 1886 et 1901. Ces sortes de liqui-

dations, qui ne sont pas sans apporter un trouble sérieux dans la société, veulent être effectuées le plus rapidement possible.

Autrement grave est la restriction concernant les personnes ayant le droit d'agir. Les articles 7 et 9 apportent, en une matière il est vrai spéciale, une exception à notre régime des successions. Les socialistes y peuvent voir l'ébauche de la réforme qu'ils voudraient étendre à l'ensemble des successions. Les orateurs de l'opposition ont relevé cette conséquence. « Quelle que soit, ont-ils dit, votre opinion sur le principe de l'héritage des collatéraux, il n'en est pas moins vrai que ce principe est inscrit dans nos lois et vous ne devez pas lui faire subir cette déformation, même sur un point particulier. Si vous voulez une réforme d'ensemble, proposez un projet, nous le discuterons ». Sans doute, la majorité du Parlement ne songeait pas à ce projet, ni ne méditait cette réforme d'ensemble ; elle n'en vota pas moins les articles 7 et 9, et il ne conviendrait pas de trop s'exagérer l'importance du coup porté de ce fait à notre régime des successions.

On peut même remarquer que, limités au cas des donations pures et simples, ces articles s'expliquent facilement et jusqu'à un certain point se justifient. En dehors de cette considération qu'ils constituent, de la part du législateur, un don gratuit et une faveur, on peut avancer que, dans bien des cas, la volonté probable du *de cuius* ne sera pas violée, par ce fait que des biens

seront soustraits à des collatéraux souvent éloignés pour être remis à des œuvres d'assistance et de bienfaisance. On ne doit d'ailleurs user de ce raisonnement qu'avec circonspection, car rien n'est délicat comme de se substituer à un défunt dans l'interprétation de ses intentions.

Les auteurs de la loi pouvaient donner encore une autre raison et les débats parlementaires nous apprennent qu'ils n'y ont pas manqué. A plusieurs reprises, ils remarquèrent qu'en agissant ainsi ils prévenaient un grand nombre de procès. Cette raison ne serait bonne que dans la mesure où l'on prétendrait insinuer que des collatéraux, plus touchés par l'appât de l'argent que par le respect des volontés du défunt, engageraient plus fréquemment des procès que les héritiers en ligne directe, plus attachés au souvenir de leur ancêtre. Mais cette même raison n'est que détestable dans la mesure où l'on entend réduire le nombre des procès en éliminant une partie des personnes qui les peuvent tenter.

Aucune de ces raisons d'ailleurs ne militaient contre le légataire universel qui avait mérité la confiance du défunt et eût dû être traité comme les héritiers en ligne directe. Des propositions furent faites en sa faveur, tant à la Chambre qu'au Sénat, mais vainement : elles furent impitoyablement écartées.

A ces restrictions concernant les personnes qualifiées pour agir et le délai de prescription, les articles 7 et 9

en ajoutent une autre : « L'action, disent-ils, ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs ». Cette restriction devra être plus tard expliquée quand nous étudierons les donations avec charges dont le domaine peut parfois paraître se confondre avec celui des actes à titre onéreux. Nous restreignant ici aux libéralités pures et simples, l'action en reprise ou en revendication est toujours possible.

A la condition cependant, qu'il existe des biens sur lesquelles elle puisse porter ; et cela nous amène à étudier quels biens peuvent être réclamés.

Les mots « en reprise ou en revendication » nous donnent une première indication de la plus haute importance. Pourront être d'abord réclamés les biens donnés ou légués qui se retrouveront en nature dans le patrimoine des établissements ecclésiastiques.

Dans ce premier cas, l'action à intenter sera « l'action en revendication ». Quand, au contraire, les biens auront été aliénés, cette action ne sera plus possible, ne pouvant évidemment être exercée contre les tiers acquéreurs. On devra agir alors par « l'action en reprise », qui ne tendra plus à obtenir l'objet même donné ou légué, mais sa valeur. Cette action sera probablement fréquente ; car, non seulement elle sera la seule possible au cas du don ou du legs d'une somme d'argent, mais souvent encore quand le don ou le legs aura été d'un immeuble. A moins, en effet, que cet immeuble n'eût été de nature à servir un but cultuel direct, comme une

église ou un presbytère, les établissements du culte n'étaient jamais autorisés à le conserver en nature. L'autorité administrative tenait beaucoup à éviter ce qu'elle désignait sous le nom de développement de la main-morte ecclésiastique. Pour cette raison, et aussi pour éviter tout souci de gérance à l'établissement ecclésiastique, elle exigeait que le bien fut vendu et le prix employé en achat de rente sur l'Etat.

Suffira-t-il que les biens des établissements du culte soient affectés à une destination non cultuelle pour que les bienfaiteurs ou leurs héritiers en ligne directe puissent indistinctement réclamer et obtenir la valeur de leurs libéralités, alors que les biens donnés ou légués ne se retrouveront pas en nature ? A notre avis, ils ne le pourront pas toujours.

Sans doute, ces biens ont été donnés sans affectation spéciale et on pourrait prétendre que, si les établissements ecclésiastiques ne les avaient pas reçus, ils en eussent été d'autant moins riches. Ce raisonnement ne serait pas juste. On ne dépense quand on est sage, et les établissements ecclésiastiques doivent être présumés l'avoir toujours été, que dans la mesure de ses ressources. Les biens donnés ou légués ont donc très bien pu servir à des dépenses qui n'eussent pas été faites sans ces donations et ces legs. Si, en fait, la valeur de la libéralité a été dépensée par l'établissement ecclésiastique, le bienfaiteur ou ses ayants cause n'ont plus aucun droit de réclamer.

Ce principe posé, il restera de difficiles questions de fait à résoudre et pour la solution desquelles il semble absolument impossible de fixer des règles précises. Beaucoup seront laissées à la sage appréciation des tribunaux. On peut dire cependant qu'il serait exagéré d'exiger du demandeur la preuve précise que la valeur donnée ou léguée a contribué à l'enrichissement actuel de la masse à liquider. Cette preuve serait le plus souvent d'une administration impossible. Quand donc, depuis le don ou le legs, l'établissement ecclésiastique n'aura pas eu à faire face à des dépenses extraordinaires comme le paiement de dettes tant antérieures que postérieures à la donation, et que, d'autre part, la libéralité ne sera pas si minime qu'elle ait pu paraître se confondre avec les recettes ordinaires, l'action en reprise devra être admise.

Quand, au contraire, l'établissement aura dû faire face à des dépenses extraordinaires et que les dons et legs paraîtront y avoir servi, ces dépenses devront être, à notre avis, réparties sur ces différentes libéralités. Mais en tout ceci, nous le répétons, il est difficile de fixer des règles générales.

Une circonstance particulière peut se présenter qui compliquera encore la question. Un donateur ou testateur a pu laisser une somme d'argent dans le but de permettre à une fabrique d'acheter un autel, une statue ou tout autre objet déterminé, sans que cela constitue une libéralité onéreuse. L'objet a été acheté en conformité de l'intention du bienfaiteur et le fait en est prouvé d'une

façon certaine par le compte rendu d'une décision du conseil de fabrique ; que doit-il advenir de l'action en reprise ? Le bienfaiteur qui en est muni n'a aucun droit sur l'objet acheté avec son argent, car il s'agit d'un objet particulier et dès lors aucune subrogation réelle ne peut se produire sans une disposition de la loi qui n'existe pas ici. « *In judiciis singularibus, pretium non succedit loco rei, nec res loco pretii* ». Cependant nous pensons que cette circonstance comme toutes autres peut servir au tribunal à reconnaître que l'action en reprise doit être admise et à fixer la valeur de la reprise du bienfaiteur ou de ses héritiers en ligne directe.

Que d'ailleurs les biens se retrouvent en nature ou qu'il soit certain qu'ayant été aliénés leur valeur subsiste dans le patrimoine à liquider, il y aura toujours à décider si l'attribution qu'en fera le décret constitue un motif suffisant pour l'exercice de l'action en reprise ou en révocation.

Le simple fait de la dévolution n'est certainement pas de nature à justifier à lui seul cet exercice. Prétendre le contraire serait aller directement et ouvertement contre la volonté certaine du législateur. Ce dernier a voulu éviter autant que possible l'exercice de cette action et n'en a fait qu'une ressource suprême pour le cas où il n'aurait pas réussi à assurer aux biens ecclésiastiques une destination conforme à leur caractère. Si pour les biens grevés d'affectations scolaires ou autres, étrangères à l'exercice du culte, il a pu encourir le reproche

de partialité en limitant à certaines catégories d'établissements le droit de les recueillir et en risquant ainsi de violer la volonté des bienfaiteurs, il n'en a pas été de même pour les biens culturels de l'article 9. Au contraire le législateur espérait que des associations rempliraient toujours le but pour lequel elles étaient autorisées par la loi et que, par exception seulement, des biens culturels pourraient ne pas conserver leur première destination.

Quand donc, conformément à la loi de 1905, des associations culturelles se sont formées et que les biens des anciens établissements publics leur ont été attribués soit par les représentants de ces anciens établissements, maintenus dans leurs attributions un an après la promulgation de la loi de Séparation, soit simplement par décret, cette transmission ne peut donner lieu par elle-même à aucune action en réclamation. En principe la volonté du bienfaiteur est respectée. L'association culturelle est comme l'ancien établissement ecclésiastique confinée dans l'exercice du culte et d'un culte qui doit rester le même que celui d'autrefois. Cette garantie d'orthodoxie est donnée par l'article 4 qui ne permet la transmission des biens qu'à des associations « se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice ».

Si elles viennent à manquer à cette obligation elles s'exposent à y être contraintes devant le Conseil d'Etat par différentes actions. Ces actions peuvent être

intentées par d'autres associations cultuelles se conformant aux règles d'organisation générale du culte intéressé et réclamant pour elles-mêmes l'attribution des biens de l'ancien établissement. Elles peuvent l'être encore par les communes dont l'intérêt est certain puisqu'à défaut d'associations cultuelles les biens doivent aller à leurs propres œuvres de bienfaisance. Enfin un contribuable quelconque de ces mêmes communes peut exercer à ses risques et périls l'action communale. Ce droit des contribuables n'est pas douteux et résulte d'une jurisprudence certaine du Conseil d'Etat.

On pourrait même ajouter à cette liste l'action dont pourrait user le ministre des cultes par l'intermédiaire du ministère public. M. Denys Cochin a soutenu cette thèse, à l'occasion de l'attribution des biens de l'ancienne fabrique à l'association cultuelle de Puymasson. Il semblait bien en effet que l'intérêt public était en jeu puisqu'à défaut d'associations cultuelles se conformant aux règles d'organisation générale du culte, les biens des anciens établissements doivent être affectés à des services publics d'assistance et de bienfaisance. Le ministre des cultes, M. Briand, répondant à M. Denys Cochin (1), n'a d'ailleurs pas nié ce droit et s'est seulement retranché derrière une prétendue impossibilité d'administrer la preuve, qui à notre avis était plutôt imaginaire. Sans doute le gouvernement français n'eût pu

(1) *Journal officiel* du 14 novembre 1906, Ch. des dép., p. 2515.

s'adresser au Vatican pour obtenir les pièces justificatives de sa thèse, mais ces pièces étaient-elles donc nécessaires et qui songeait à nier l'inorthodoxie de l'association cultuelle de Puymasson, à moins que peut-être cette association elle-même ? Le véritable motif de l'inaction du gouvernement fut qu'il ne voulait pas favoriser par son intervention un culte dont il estimait avoir à se plaindre.

En d'autres circonstances le ministère public n'eût probablement pas refusé d'agir ; mais, à son défaut, des garanties nombreuses semblaient devoir assurer le respect de la destination des biens cultuels au nombre desquels se trouvaient les biens donnés et légués sans charges aux anciens établissements du culte. Cela est suffisant pour établir que le seul fait de l'attribution de ces biens par décret ou autrement ne justifie pas l'action en reprise ou en revendication.

Il peut arriver cependant que, malgré cette menace permanente d'être dépouillée, l'association cultuelle viole les règles d'organisation générale du culte qu'elle doit servir et qu'aucune sanction ne soit réclamée contre elle ; dès lors l'action en reprise ou en revendication devient possible et légitime. Elle est en effet accordée d'une façon générale par la loi contre tous les attributaires des biens, associations cultuelles ou établissements publics et d'utilité publique.

Il n'y a donc pas à s'arrêter à une objection, peu sérieuse à notre avis, qui pourrait être opposée au bien-

fauteur ou à ses héritiers dans le cas où l'attribution a été faite par les représentants de l'ancien établissement à une association cultuelle ne remplissant pas les conditions exigées. « De quoi vous plaignez-vous ? pourrait-on dire aux réclamants. Vous aviez donné un bien à un établissement religieux sans prescrire de charges. Il était donc loisible à cet établissement d'user de ce bien à sa fantaisie, vous n'aviez rien à y voir. Eh bien ! usant de la faculté que lui donnait la loi, cet établissement par ses représentants autorisés a disposé du bien comme il lui a plu. »

Nous avons qualifié cette objection de peu sérieuse et elle l'est réellement. Sans doute le bienfaiteur avait donné ou légué son bien sans prescrire de conditions, mais s'il avait agi ainsi c'est qu'il connaissait la liberté restreinte de l'établissement ecclésiastique quant à l'usage qu'il pouvait faire de ce bien. Le bienfaiteur était en fait assuré que son bien servirait à une destination précise.

La loi de 1905, qui justement s'est proposé de maintenir la destination des biens, n'a pu donner aux représentants ecclésiastiques un pouvoir nouveau, leur permettant de modifier la destination des biens qui leur avaient été donnés ou légués même sans conditions.

Sans doute leur acte d'attribution est confirmé par un décret, mais, dans l'esprit du législateur, ce décret ne garantit pas la régularité de cette attribution, puisque l'article 4 maintient encore après lui une

action en faveur d'autres associations cultuelles. L'action du bienfaiteur et de ses héritiers directs ne doit pas être moins bien traitée.

Il n'est même pas nécessaire que l'attribution ait lieu en faveur d'une association non orthodoxe pour justifier l'action en reprise ou en revendication. Hors de cette hypothèse, il peut arriver que l'association cultuelle, bien qu'orthodoxe, ne se consacre pas absolument au même but que l'ancien établissement bénéficiaire de la libéralité.

Ainsi, avant la Séparation, il existait des établissements ecclésiastiques dont le but était assez spécial, comme les séminaires et les caisses de retraites en faveur des ministres du culte. Le bien donné à un séminaire, même sans charges, devait donc servir à l'enseignement, celui donné à une caisse de retraites profiter aux ministres du culte. Ces biens doivent dès lors être considérés comme grevés d'une affectation tacite. Or, ils peuvent être attribués à des associations cultuelles qui ne poursuivent pas le même but. Il y aurait à examiner en des cas semblables si la volonté du bienfaiteur est violée et, dans l'hypothèse où elle le serait, à admettre l'action en reprise ou en revendication.

Nous reconnaissons d'ailleurs que c'est là sans doute un cas qui n'est pas de nature à se présenter souvent, car il ne faudrait pas s'attacher à relever de trop près les différences de but entre les anciens établissements ecclésiastiques et les associations leur succédant.

Il n'en est pas moins vrai que, même au cas où des associations cultuelles se forment pour recueillir tous les biens des anciens établissements ecclésiastiques, il y a encore place pour l'action en reprise ou en revendication. Cette action sera bien autrement fréquente dans l'état actuel des choses où aucune association catholique n'a pu se former « conformément aux règles d'organisation générale du culte » par suite de la condamnation solennelle de Rome. D'ailleurs ce n'est que très exceptionnellement qu'une caricature d'association cultuelle catholique a réclamé les biens affectés au culte. Le cas normal est celui où aucune association ne s'est organisée et où par conséquent les biens cultuels iront aux œuvres de bienfaisance.

Dès lors, du moins en ce qui concerne le culte catholique, la situation change du tout au tout, la règle devient l'exception et l'exception la règle. Presque toujours en effet la destination du bien sera modifiée et l'intention violée du bienfaiteur justifiera l'action en reprise ou en revendication.

On ne peut pas contre cette solution alléguer que très souvent les dons et legs pieux sont dans la pensée du bienfaiteur mis sur le même pied que des libéralités de bienfaisance et que ce serait tenir compte de cette similitude d'intention que de donner aux pauvres ce qui était destiné au culte.

Il y aurait de la part du tribunal qui admettrait ce raisonnement une dangereuse façon de se substituer à

l'auteur de la libéralité dans l'interprétation de son intention libérale. Conformément à l'article 9, le bien culturel, détourné du culte, doit être rendu au bienfaiteur ou à ses représentants. Une seule restriction à cette règle est prescrite par la loi et concerne les héritiers collatéraux et les légataires universels. Le législateur a estimé que le bienfaiteur eût préféré les pauvres aux collatéraux et aux légataires universels, ce qui n'est pas sûr mais qui peut se soutenir, précisément par cette considération qu'il y a une inspiration similaire, commune aux dons et legs et aux libéralités de bienfaisance.

Le législateur n'a pas pensé que ce raisonnement fût applicable aux héritiers directs, et le tribunal qui l'y étendrait ajouterait à la loi, ce qui revient à dire qu'il la violerait puisqu'il s'agit ici d'une restriction exceptionnelle. Nous disons bien restriction exceptionnelle sans oublier que nous avons déclaré d'autre part que les articles 7 et 9 instituaient une action exorbitante du droit commun. En effet, une fois le principe de l'action en reprise ou en revendication admis, le restreindre à certaines personnes c'était édicter une exception, par conséquent une règle d'interprétation restrictive. La rédaction des articles 7 et 9 justifie du reste cette manière de raisonner, puisque le principe de l'action y est d'abord posé d'une manière générale et que la restriction est contenue tout à la fin de l'article dans une petite phrase sans aucun lien d'attache avec la phrase principale qui institue l'action.

En cas donc de non formation d'associations culturelles, l'action en reprise ou en revendication sera généralement admise. Nous devons cependant signaler une exception que rend possible une déclaration du ministre des cultes en réponse à une interpellation concernant les caisses de retraites ecclésiastiques. Les biens des anciens établissements ecclésiastiques étant transmis avec leurs charges, a dit M. Briand, les retraites continueront à être servies et les vieux prêtres ne seront pas spoliés. Si donc les biens, provenant des caisses de retraites et attribués à des établissements publics ou d'utilité publique représentent la valeur des pensions que ces établissements auront à servir, il n'y aura pas lieu pour les bienfaiteurs et leurs héritiers à réclamer leurs dons et legs faits sans charges aux caisses de retraites. Mais, dans la mesure où ces biens seraient d'une valeur supérieure aux pensions à allouer, l'action en reprise ou en revendication redeviendrait possible.

Remarquons en outre que cette exception à la possibilité ordinaire de l'action en reprise ou en revendication, dans l'hypothèse où aucune association ne s'est formée, concerne un cas tout spécial et rare, celui où une libéralité a été faite à un établissement ecclésiastique dont le but précis donnait une sorte d'affectation tacite au bien donné ou légué. Dans la plupart des cas, c'est-à-dire quand l'établissement gratifié avait une destination directement culturelle, nous ne voyons pas com-

ment la possibilité de l'action en reprise ou en revendication peut être supprimée, alors que la dévolution se fera au profit d'établissements laïques.

Mais devant quels tribunaux cette action pourra-t-elle être portée ? Ceux de l'ordre judiciaire sont certainement les seuls qualifiés pour décider si l'intention des bienfaiteurs est violée ou respectée. Il est vrai que l'article 8 de la loi de Séparation attribue compétence au Conseil d'Etat pour juger les contestations élevées entre deux associations cultuelles. Nous pensons que ce serait aussi la même autorité qui devrait connaître de l'action du ministère public et de l'action communale dont nous avons parlé. Ces dernières actions sont en effet intentées en faveur des établissements publics de bienfaisance; or, ces établissements entrant en compétition avec les associations cultuelles irrégulières ou sans droit sont assimilables à d'autres associations cultuelles se prétendant qualifiées pour recueillir les biens. Dans ces deux catégories de cas, c'est l'article 8 qui établit l'autorité du Conseil d'Etat.

Or, cette compétence est exorbitante du droit commun et ne peut par suite être étendue au delà des termes de l'article 8 qui la limite au cas où l'on conteste en bloc l'attribution des biens d'un établissement ecclésiastique à une association cultuelle. Ce n'est pas le cas de l'action en reprise ou en revendication qui ne concerne qu'une libéralité déterminée.

Quant à la procédure à suivre elle variera selon que

l'action sera intentée contre une association cultuelle ou contre un établissement public. Les établissements publics sont frappés de certaines incapacités, spécialement dans les instances qu'ils ont à soutenir ; de là découleront des modifications obligatoires de la procédure à suivre, qu'il n'entre pas dans le plan de ce travail d'examiner.

La seule question touchant la procédure qui doive nous intéresser ici est celle du moment où l'action en reprise ou en revendication peut être intentée et de la personne qui est qualifiée pour y répondre. Mais comme une question semblable se pose à l'égard de la réclamation des biens grevés de charges expresses, nous pensons qu'il y a intérêt à renvoyer à un chapitre ultérieur l'étude d'une difficulté que nous nous contentons de signaler ici.

CHAPITRE V.

DONS ET LEGS AVEC CHARGES

Ces dons et legs soulèvent des difficultés étrangères aux libéralités pures et simples. Ces difficultés proviennent de l'interprétation des derniers paragraphes des articles 7 et 9 de la loi du 9 décembre 1905. Nous avons déjà rencontré ces paragraphes dans le chapitre précédent, mais sans y définir l'étendue de leur champ d'application, puisqu'il était dès lors certain qu'ils régissaient toute réclamation de biens donnés ou légués sans charges. La raison bien simple en est que, sans ces paragraphes, ces derniers biens n'eussent pu être l'objet d'aucune réclamation.

Au contraire, le droit commun donne aux auteurs de libéralités avec charges et à leurs représentants une action en révocation quand les charges demeurent inexécutées. Cette action est-elle remplacée ou complétée par l'action « en reprise ou en revendication » des articles 7 et 9 ? Les bienfaiteurs et leurs représentants ont un grand intérêt à ce que l'action en révocation ne soit que complétée, car celle en reprise ou en revendication leur

est de beaucoup moins favorable. Non seulement elle se prescrit rapidement, mais elle est refusée aux héritiers collatéraux et aux légataires universels. Or, comme les auteurs de dons et de legs furent le plus souvent des célibataires, ordinairement des ecclésiastiques, ne reconnaître aucune autre action à côté de celle « en reprise ou en revendication » c'est pratiquement dans la majorité des cas ne laisser à personne le droit de réclamer les biens donnés ou légués.

Une telle interprétation des articles 7 et 9 donnerait à la loi une incontestable allure de mesure spoliatrice. Leurs restrictions qui peuvent jusqu'à un certain point s'expliquer pour les libéralités pures et simples où le législateur ajoute une facilité au droit commun deviennent injustifiables vis-à-vis des dons et legs avec charges si l'on admet qu'elles affectent l'action des articles 953 et 1046 du code civil.

Comme les auteurs de la loi de Séparation n'ont cessé de proclamer leur respect à l'égard des intentions des auteurs de dons et de legs religieux, il semble qu'une première présomption s'élève en faveur de l'interprétation la plus libérale des articles 7 et 9. Ne trouvons-nous pas à la page 186 du rapport de M. Briand cette déclaration de principe ? « Toutes les fois que l'ordre public ne pourra être légitimement invoqué, en cas de silence des textes ou de doute sur leur portée, c'est la solution libérale qui sera la plus conforme à la pensée du législateur ».

Conformément à ce principe, l'effet restrictif des articles 7 et 9 peut être réduit de deux manières. La première limiterait aux libéralités pures et simples l'action en reprise ou en revendication, laissant sous l'empire du seul droit commun les dons et legs avec charges. La seconde manière étendrait au contraire à toutes les libéralités l'action en reprise ou en revendication, mais laisserait subsister à côté d'elle l'action des articles 953 et 1046 du code civil.

En faveur de la première opinion, voici quel raisonnement peut être invoqué. L'action en reprise ou en revendication a été présentée par les auteurs de la loi comme une faveur faite aux bienfaiteurs des établissements ecclésiastiques. Or, étendue aux donations et legs avec charges, elle ne peut conserver ce caractère, puisque, dans ce cas, le droit commun fournit une autre action beaucoup plus avantageuse. C'est donc se conformer à la pensée du législateur que de limiter le domaine de l'action « en reprise ou en revendication » aux libéralités pures et simples.

Nous n'adopterons pas cette opinion. Il est vrai que l'article 9 ne parle pas expressément de libéralités avec charges, mais en peut-on dire autant de l'article 7 ? Sans doute celui-ci non plus ne précise pas si les affectations étrangères au culte, dont il parle, découlent des termes de la donation ou du testament ou si elles résultent d'une intention tacite du bienfaiteur adressant sa libéralité à un établissement qui, comme les caisses de

retraites pour les prêtres, pouvait paraître avoir un but étranger au culte. Mais, surtout avec l'interprétation très large donnée à l'expression « association cultuelle », bien peu nombreuses seraient les libéralités remplissant ces conditions, et peut-être même l'action en reprise ou en revendication de l'article 7 n'aurait-elle jamais lieu d'être exercée.

Nous maintiendrons donc cette action à l'égard des libéralités avec charges, mais sera-ce à côté ou à l'exclusion de l'action en révocation pour inexécution des conditions ?

Le gouvernement et l'administration des domaines soutiennent que ce doit être à son exclusion, mais cette thèse a été repoussée par la très grande majorité des tribunaux qui ont eu jusqu'ici à se prononcer en cette matière. La question est d'ailleurs au moment où l'on écrit ces pages l'objet d'une discussion parlementaire. Le gouvernement y défend un projet de loi déclarant à titre interprétatif que l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 a remplacé l'action en révocation du droit commun.

Pour élucider cette question juridique, nous devons l'étudier d'abord telle qu'elle se présente dans les débats parlementaires de 1905 et ensuite dans le texte même de la loi.

C'est dans les débats parlementaires que le gouvernement et ceux qui combattent avec lui l'action du droit commun trouvent leurs armes les plus fortes. Quand on se reporte au compte rendu du *Journal Officiel*, di-

sent-ils, on constate qu'à aucun moment soit les membres du parlement qui ont pris la parole, soit le ministre des cultes ou les rapporteurs, n'ont laissé entendre qu'ils supposaient à côté des actions en reprise ou en revendication d'autres actions qui eussent en quelque sorte doublé les premières dans de nombreux cas.

M. Auffray, dans la conclusion d'un long discours, où il s'était efforcé de montrer que les donations grevées d'affectations charitables, hospitalières ou scolaires, ne pourraient que rarement être attribuées à des établissements capables d'en remplir les charges, disait : « La cause impulsive et déterminante » de ces fondations a toujours été un mobile religieux (1) et il réclamait pour cette raison que l'action en reprise et en revendication fût accordée aux héritiers collatéraux et aux légataires universels. Mais l'honorable député savait bien que même quand c'est par l'effet d'une loi nouvelle que les conditions d'une libéralité deviennent impossibles, cette libéralité tombe par suite de l'inexécution de ses conditions, si celles-ci ont été la « cause impulsive et déterminante » de l'acte. Comme c'était précisément le cas supposé par M. Auffray, cet orateur n'eût eu aucune raison de s'inquiéter si dans sa pensée l'action « en reprise ou en revendication » n'avait pas été exclusive de toute autre action.

De son côté, M. Rudelle, développant un amendement

(1) Séance de la Ch. du 22 mai 1905, *J. off.*, n° du 23, p. 1825.

de l'article 7, a dit très clairement (1) : On a longtemps discuté sur le caractère de l'action en reprise ou en revendication. Mais la jurisprudence a fini par préciser et à l'heure actuelle les actions en reprise et en revendication sont des actions à proprement parler en révocation de donation pour cause d'inexécution de la volonté des testateurs et des conditions qu'ils avaient apportées à leurs libéralités ».

Monsieur Rudelle fait ici allusion à une controverse qui divisa longtemps les jurisconsultes. Longtemps on ne sut quels caractères attribuer aux actions tendant à la résolution des libéralités pour inexécution des conditions ou charges, ni quels effets leur reconnaître. Cette incertitude venait du laconisme du code, laconisme regrettable sur une cause de révocation qui est, de toutes celles qu'il a admises, la plus importante et la plus pratique. Ce laconisme s'explique jusqu'à un certain point par ce fait que notre ancien droit s'était fort peu occupé de cette cause de révocation des donations. En cette matière les rédacteurs du code ne trouvaient donc plus, comme en beaucoup d'autres, une doctrine ferme et un travail tout fait qu'ils n'avaient qu'à rédiger en articles de loi. Certains auteurs assimilaient l'inexécution des conditions à l'ingratitude et attribuaient les mêmes conséquences à ces deux causes de révocation. D'au-

(1) Séance de la Ch. du 23 mai 1903, *J. off.* du 24, p. 1845.

tres au contraire voyaient dans l'inexécution des conditions une cause distincte de l'ingratitude, et la conséquence de cette opinion était que la révocation pour inexécution des conditions résolvait les droits concédés aux tiers par le donataire, à la différence de ce qui se passait dans la révocation pour ingratitude (1).

En faisant allusion à cette controverse qui concerne les actions en révocation pour inexécution des charges, M. Rudelle montre bien que dans son esprit elles sont visées par les articles 7 et 9 de la loi du 9 décembre 1905.

Mais les membres de l'opposition ne furent pas seuls de cette opinion, M. Louis Lacombe, dans un discours prononcé à la même séance, confondit également d'une façon continue l'action « en reprise ou en revendication et l'action en révocation ». Il rappela la loi de 1886 sur l'enseignement primaire, alors que toutes les actions intentées à la suite de cette loi furent des actions en révocation. Puis, ayant obtenu du rapporteur les éclaircissements qu'il avait demandés, il se déclara satisfait. M. Briand, rapporteur, lui avait répondu en effet : « La commission n'a pas voulu affirmer un principe ni donner une force nouvelle au droit qui résulte de toute notre législation en matière de revendication (2) ». M. Lacombe ne pouvait penser qu'il pût s'agir dans les articles 7 et 9 d'actions autres que celles en

(1) *Pandectes Françaises. Nouveau Répertoire. Donations et Testaments*, n° 5.460.

(2) *Journ. off.*, n° du 24 mai 1905, Séance de la Ch., p. 1844.

révocation pour inexécution des conditions ou charges. Les partisans de l'opinion opposée sont au contraire obligés de reconnaître que la loi a admis de nouvelles actions d'une espèce particulière.

Enfin M. AUFFRAY, ayant proposé de distinguer entre les donations ordinaires et celles qui contiennent une clause de retour, le dialogue suivant s'engagea entre lui et le rapporteur (1) :

« M. AUFFRAY. — Si la commission me dit *qu'elle maintient le droit commun* lorsqu'il y aura une « stipulation expresse de retour, mon observation tombe.

« M. RUDELLE. — La commission ne le dit pas.

« M. AUFFRAY. — En effet la commission crée une action spéciale restreinte dans ceux qui peuvent l'exercer, « dans le délai pendant lequel elle peut s'ouvrir et elle « supprime l'action de droit commun.

« M. le RAPPORTEUR. — Je ne comprends pas la portée de votre amendement. Vous prévoyez une clause « de retour ; dans quelles conditions ? C'est lorsque l'affection n'est pas respectée ?

« M. AUFFRAY. — Parfaitement.

« M. LE RAPPORTEUR. — Mais alors pourquoi spécialisez-vous votre amendement ? Le cas visé par vous ne « diffère pas de tous les autres prévus par le paragraphe 2 de l'article 5 (du projet). Ce n'est pas une question d'espèce qui se pose. Il s'agit uniquement de savoir

(1) *Journ. off.*, n° du 24 mai 1905, Séance de la Ch. du 23, p. 1844.

« si, non pas seulement dans un cas, mais bien *dans tous les cas*, le droit de revendication ne sera pas refusé aux collatéraux comme le propose la commission.

« M. AUFFRAY. — Nous sommes tout à fait d'accord sur la position de la question. »

L'expression de M. Auffray, « la commission supprime l'action de droit commun », et celle de M. Briand, « il s'agit de savoir si, non pas seulement dans un cas, mais bien dans tous les cas, le droit de revendication ne sera pas refusé aux collatéraux comme le propose la commission », ces paroles, disons-nous, montrent bien quelle était la pensée des hommes qui ont discuté la loi à la Chambre des députés.

Dans les débats du Sénat la même constatation doit être faite. M. Vidal de Saint Urbain, après avoir distingué les différentes sortes de biens pouvant donner lieu à revendication, ajoute (1) : « Tels sont les biens dont il s'agit dans notre article 7. Et le paragraphe 2 décide que si l'Etat ne peut, en s'emparant de ces biens, accomplir lui-même le but et remplir la charge assignée par les testateurs ou donateurs, ces biens pourront être revendiqués, mais seulement par les auteurs de la donation ou du legs ou leurs héritiers en ligne directe. Les frères, les sœurs, les neveux, toute la branche collatérale est écartée ».

C'est bien le cas des libéralités avec charges qui est

(1) *Journ. off.*, n° du 26 novembre 1905, Séance du Sénat du 25, p. 1521.

ici envisagé et cependant l'orateur ne semble pas penser qu'il y aura à côté de l'action en reprise ou en revendication survivance de l'action en révocation pour inexécution des charges.

Enfin M. de Lamarzelle, fait cette remarque (1): « Voici un cas, dit-il, dont je veux vous parler : un testateur laisse 20.000 francs à une fabrique à la condition qu'elle fonde et qu'elle entretienne un établissement d'enseignement dirigé par des sœurs ; « Si, à un moment quelconque, ajoute-t-il dans son testament, la fabrique ne pouvait remplir cette condition, j'entends que les 20.000 francs fassent retour à mon légataire universel ». Pour M. de Lamarzelle, ce légataire ne pourra pas réclamer avec l'article 7 la restitution du legs, c'est donc bien qu'à son avis l'article 7 supprime l'action en révocation qui, semble-t-il, pourrait-être exercée ici, la condition imposant les sœurs étant bien une condition irritante à tous les points de vue (2).

A ces citations qui semblent établir que la pensée du législateur fût de comprendre l'action en révocation sous l'expression « action en reprise ou en revendication », les partisans de la thèse contraire peuvent-ils opposer d'autres citations ?

Ils l'ont prétendu et à cet effet ont rappelé certaines

(1) *Journ. off.* du 26 novembre 1905, Séance du Sénat du 25, p. 1522.

(2) Voir à la fin du dernier chapitre de cette étude ce qui est dit des clauses formelles de retour.

paroles prononcées par le ministre des cultes dans la séance de la Chambre du 23 mai 1905 (1). Voici le passage du compte rendu officiel.

« M. PAUL BEAUREGARD. — Le droit de reprise et de « revendication existe ; vous n'avez pas assurément la « prétention que c'est votre loi qui va le créer ; elle le res- « treint au contraire et, par ce fait, elle confisque le droit « des particuliers.

« M. LE MINISTRE DES CULTES. — L'action en reprise « ou en revendication n'existerait pas sans ce paragra- « phé. (Exclamations à droite). »

Sans doute ces paroles semblent à première vue convaincantes en faveur de la distinction de l'action en reprise ou en revendication et de celle en révocation ; malheureusement la suite de la discussion parlementaire montre qu'il ne faut voir qu'une simple erreur, probablement une distraction, de la part du ministre des cultes, erreur ou distraction dont il n'essaya même pas de se justifier. Les protestations et les moqueries des membres de l'opposition ne laissent aucun doute à ce sujet, ainsi qu'on en peut juger par la suite du compte rendu.

« M. RUDELLE. — Et le code civil ? Vous n'avez plus « le respect de la loi maintenant ? (Bruit et interruptions « à droite).

(Intervention du Président pour rétablir l'ordre).

« M. RUDELLE. — Il n'est pas possible d'entendre sans

(1) *Journ. off.* du 24 mai, Ch. des dép., p. 1848.

« protester un ministre produire une pareille affirmation.

« M. PAUL BEAUREGARD. — Il est presque impossible
« que nous traitions des questions de ce genre si nous ne
« sommes même pas d'accord sur des principes aussi
« évidents.

« M. RUDELLE. — Aussi élémentaires. »

Il est évident que de telles réflexions ne pouvaient venir qu'à des esprits convaincus que la discussion portait sur l'action en révocation des articles 953 et 1046.

Nous ne pensons donc pas que l'on puisse établir par les débats parlementaires que le législateur a eu l'intention de laisser ces actions en dehors des articles 7 et 9. Mais nous prétendons que l'intention du législateur, quelque évidente qu'elle puisse être, ne saurait rien ajouter à un texte de loi et encore moins contredire ce texte. Dès lors, s'il est possible de montrer que les derniers alinéas des articles 7 et 9 de la loi de Séparation sont des textes clairs, ces articles devront être suivis par le commentateur même si ce qu'ils disent est contraire à ce que semble avoir voulu le Parlement. Les tribunaux sont liés par un texte clair.

D'ailleurs, en dehors de la discussion qui a précédé le vote de la loi de Séparation, nous avons des déclarations émanées de membres du Parlement ayant voté cette loi, qui prouvent que, non seulement ils n'ont pas eu l'idée nette d'avoir modifié l'action des articles 953 et 1046 du code civil, mais qu'ils ont cru le contraire.

Dans l'exposé des motifs d'une proposition de loi dé-

posée sur le bureau de la Chambre des députés le 15 février 1907 par MM. Raynaud, Sarrien, Cruppi, etc..., nous trouvons ce passage :

« En dehors de l'action en reprise ou en revendication
« qui n'est ouverte qu'au profit des donateurs ou de leurs
« héritiers en ligne directe, *il existe l'action en résolu-*
« *tion pour cause d'inexécution des charges* et pour la-
« quelle, à défaut de prévision de la loi, s'appliquent les
« règles de droit commun; cette action peut être inten-
« tée pendant trente ans à dater de l'inexécution et peut
« être exercée par tout héritier, quel que soit son degré
« de parenté avec l'auteur du don, du legs ou même de
« la vente, pourvu, bien entendu, qu'il ait été son suc-
« cessible ».

La plupart des signataires de cette proposition législative ont été membres de l'ancienne législature et à ce titre ont assisté à la discussion de la loi du 9 décembre 1905. Ils ont même fait partie de la majorité qui a voté cette loi, et cette circonstance n'est pas de nature à donner à leur opinion une valeur moindre que celle qui s'attache aux déclarations en sens contraire faites pendant la discussion même et émanées surtout des membres de l'opposition. N'oublions pas en effet que ces derniers étaient dans leur rôle en exagérant les inconvénients de la loi qu'ils combattaient. On aurait donc tort d'accorder à leurs critiques une importance trop grande.

Aux raisons d'ordre général que nous avons déjà données, s'en ajoute ainsi une nouvelle, spéciale à notre cas,

qui montre elle aussi à quel point il serait déraisonnable de délaissier un texte législatif clair pour les opinions souvent irréfléchies et incohérentes, émises au cours d'une discussion parlementaire.

M. Briand lui-même, qui soutient aujourd'hui que l'action en révocation pour inexécution des charges est régie par les articles 7 et 9 de la loi de Séparation, a-t-il bien toujours pensé ainsi ? Il l'affirme, nous devons le croire ; mais il a prononcé, pendant la discussion de la loi du 2 janvier 1907, des paroles qui tendraient à faire penser que, tout au moins, il n'avait pas en la matière une opinion bien ferme.

Après avoir rappelé que l'article 9 de la loi de 1905 accorde le droit d'agir seulement au donateur ou testateur ou à leurs héritiers en ligne directe, il ajouta (1)

« Mais il se peut que, suivant les circonstances variables d'une espèce à l'autre, *d'autres intéressés* aient également le droit d'engager une action devant les tribunaux, s'ils jugent que leurs droits ou les droits de leurs parents, de leurs auteurs, ont été lésés. Je ne puis envisager chaque cas en particulier ».

M. de Lamarzelle posa alors au ministre la question suivante :

« Il y a cependant un point à préciser. La loi de 1905 parle des actions en revendication et en reprise. Dans ce cas, les héritiers en ligne directe seuls peuvent agir.

(1) Sénat, séance du 29 décembre 1906, *Journal officiel* du 30 décembre 1906, p. 1257.

« S'il ne s'agit pas d'une action en revendication ou en
« reprise, mais d'une action en révocation d'une dona-
« tion ou d'un legs pour inexécution des charges, celle-
« ci est soumise au droit commun. Ce ne sont pas les
« héritiers en ligne directe, mais le légataire universel
« ou les collatéraux qui devront dans ce cas intervenir. »

M. Briand dit alors ces simples mots : « Les tribunaux
apprécieront », qui laissent le débat ouvert. Si le mi-
nistre des cultes avait dès lors une opinion ferme en
la matière, que ne l'a-t-il exprimée ?

On ne peut donc même pas trouver, en dehors du texte
de loi, cette certitude et cette unanimité d'opinions chez
les auteurs de la loi qui pourrait paraître à quelques
esprits créer une sorte de présomption irréfragable en
faveur d'une certaine interprétation des articles 7 et 9.

Nous soutenons donc que l'examen des documents
parlementaires, quoiqu'ils favorisent l'une des opinions
en présence, ne peuvent trancher le débat, que si le
texte des articles 7 et 9 est reconnu obscur. En est-il
ainsi ?

En faveur de l'affirmative, on s'autorise du langage
même du code civil pour affirmer légitime l'emploi dans
un sens large des mots « action en reprise ou en reven-
dication ». Ainsi le mot « revendiquer » est pris en ce
sens large dans l'article 526 du code civil, où sont énu-
mérés les droits immeubles par l'objet auquel ils s'ap-
pliquent. Parmi ces immeubles, l'article 526 place les
actions qui tendent à *revendiquer* un immeuble.

« Il ne peut s'agir ici, remarque M. Planiol (1), de véritables actions en revendication. Le mot «revendication» est technique pour désigner l'action du propriétaire qui réclame son bien ; si c'était de la revendication, action réelle, que la loi avait entendu parler dans l'article 526, sa disposition serait inutile, le droit de propriété était déjà, en vertu des articles précédents, classé parmi les immeubles quand il porte sur une chose immobilière. Par conséquent les actions dont il est question dans ce texte ne peuvent être que des actions personnelles, appartenant à des gens qui se présentent comme créanciers. Il est unanimement reconnu que la formule singulière employée par le Code est une traduction maladroite de l'ancien adage : « Actio quæ tendit ad immobile, immobile est » (Pothier, *Communauté*, n° 69). Or cet adage, comme Pothier en fait foi, ne s'appliquait qu'aux créanciers ».

De même, à propos du droit de retour de l'ascendant donateur, l'article 747 du code civil parle avec un sens large de *l'action en reprise* que pourrait avoir le donataire. Cette expression y désigne non seulement les actions qui portent plus spécialement, dit M. Planiol (2), dans la langue du droit le nom d'actions en reprise, c'est-à-dire celles qui naissent entre époux, mais elle désigne encore les actions qui tendent à faire recouvrer au donataire la chose aliénée par lui. Or, parmi ces dernières,

(1) *Traité élémentaire de droit civil*, 2^e édition, t. I, n° 821.

(2) *Idem*.

il faut compter les actions en révocation d'une donation pour cause d'inexécution des charges.

Que ce soit à tort ou à raison que le code ait employé les mots « revendiquer » et « reprise » en un sens large, peu importe ; s'il l'a fait, le législateur de 1905 pouvait le faire à son tour. Il n'y a donc pas de contresens à entendre largement les mots « action en reprise ou en revendication » dans les articles 7 et 9 de la loi du 9 décembre 1905. Tout au plus peut-on prétendre que cette expression ne se suffit pas à elle-même et doit être éclairée par les documents parlementaires.

Nous ne saurions accepter cette argumentation.

D'abord l'expression « action en revendication » a pour nous un sens des plus nets, vérité contre laquelle ne prouve rien, quoiqu'on puisse prétendre, l'article 526 du code civil. Sans doute cet article emploie le mot « revendiquer » en un sens large où il désigne même l'exercice d'une action personnelle, comme l'action en révocation ; mais le mot revendiquer n'a pas le sens strict de l'expression « action en revendication. »

Le mot « revendiquer » n'est pas en effet spécial à la langue du droit, c'est aussi un terme de la langue commune ; et ce fait explique que même des juristes ont pu l'introduire dans une disposition législative avec la signification qu'ils lui entendaient donner et qu'ils lui donnaient eux-mêmes dans le style de la conversation.

L'expression « action en revendication » est au con-

traire spéciale à la langue du droit et son sens est d'une précision certaine.

Une circonstance de notre cas augmente encore cette certitude. Le texte des articles 7 et 9 de notre loi a été imité de celui du paragraphe 9 de l'article 10 de la loi du 1^{er} juillet 1901 sur les associations, qui est ainsi rédigé : « Toute action en reprise ou en revendication devra, à peine de forclusion, être formée contre le liquidateur dans le délai de six mois à partir de la publication de jugement. »

Or dans ce paragraphe de la loi de 1901 l'expression « toute action en reprise ou en revendication » désigne l'action du propriétaire. Mais écoutons ce que déclarait, au moment de la discussion de ce paragraphe, le président du Conseil d'alors, M. Waldeck-Rousseau :

« Au point de vue des dons et legs, si quelqu'un, « ayant donné il y a vingt ans à une congrégation, peut, « de par la loi, revendiquer, reprendre les biens qu'il a « donnés, si les héritiers du donateur ou ceux du testa- « teur peuvent reprendre, au moment de la liquidation, « ce que leur auteur avait donné, qu'est-ce que cela veut « dire ? Cela veut dire *qu'ils sont restés propriétaires.* »

« M. LE RAPPORTEUR. — Très bien !

« M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL. — Car on ne peut re- « vendiquer que ce dont on est propriétaire ; c'est là une « proposition qui ne souffre pas de contestation. Si l'as- « sociation, la congrégation peut être, par voie de re- « vendication, dépouillée de ce qui lui avait été donné

« antérieurement, c'est donc bien qu'elle ne formait
« pas une personne morale capable d'acquérir. »

Sans doute la situation n'est pas la même dans le cas de la loi de 1905 et les établissements ecclésiastiques étaient assurément capables d'acquérir. Nous aurons donc à montrer, ce que nous ferons dans le chapitre suivant, comment les donateurs et les héritiers des donateurs et des testateurs sont redevenus propriétaires des biens qu'ils avaient aliénés. Qu'il nous suffise pour l'instant de remarquer le sens clair de l'expression « toute action en revendication » dans l'article 10 de la loi de 1901. Or, on a tout lieu de croire que les auteurs de la loi de 1905, prenant leur texte presque littéralement dans celle de 1901, n'en ont pas changé le sens des mots sans le dire.

Quant au terme « action en reprise », il n'a pas par lui-même un sens aussi net et technique, mais son rapprochement du mot « revendication » l'éclaire et le précise. Ce qu'il signifie ici c'est l'action de celui qui ne peut agir en revendication pour cette unique raison que l'objet de sa réclamation n'est pas un corps certain. C'est dans le même sens que la loi du 1^{er} juillet 1901 emploie cette même expression « action en reprise. »

Mais on peut voir que l'argument tiré de l'article 747, qu'invoquent les partisans de l'opinion adverse, se retourne contre eux. Si en effet l'expression « toute action en reprise » avait le sens large qu'ils lui donnent, et désignait toute action tendant à obtenir l'objet donné,

sens que cette expression a dans l'article 747, qu'eût-il servi d'ajouter « ou en revendication » ? Quelle action eussent visée ces derniers mots ? Aucune assurément qui ne le fût déjà par la précédente « toute action en reprise. »

Voudrait-on dire encore qu'action en reprise a un sens large sans comprendre toutefois l'action du propriétaire, désignée par le mot « revendication » ? Cette nouvelle opinion différerait de l'autre en ce qu'elle reconnaîtrait un droit de propriété à certains réclamants, mais elle lui ressemblerait en étendant à toutes les actions visant les biens ecclésiastiques les restrictions des articles 7 et 9.

Cette interprétation est à notre avis inadmissible. Comment le législateur aurait-il pu imitant la loi du 1^{er} juillet 1901 conserver le même sens au mot « revendication » et, toujours sans le dire, modifier celui du mot « reprise » ?

Cependant une autre objection peut être faite contre l'opinion qui admet une action en révocation pour inexécution des charges indépendante des articles 7 et 9. Le législateur, en instituant les délais abrégés de ces articles, a marqué son désir de hâter la liquidation des biens ecclésiastiques ; peine inutile, peut-on dire, s'il a excepté les actions en révocation dont le délai de prescription est de trente ans.

Nous répondrons que cette différence de traitement entre l'action en reprise ou en revendication et l'action

en révocation s'explique au contraire très bien et se justifie facilement. Autant il était aisé de réduire la prescription pour la première, autant cela devenait difficile pour la seconde. L'action en reprise ou en revendication avait un point de départ fixe, la publication au *Journal Officiel* de la dévolution des biens ; cette fixité et cette publicité rendaient moins dangereuse la réduction du délai de prescription. Pour l'action en révocation, au contraire, le point de départ de la prescription est l'inexécution des conditions, mais cette inexécution peut survenir à un moment quelconque et longtemps après l'attribution des biens. Donner un point de départ fixe avec ce délai, c'eût été permettre à l'attributaire de se soumettre d'abord aux conditions pour y manquer malhonnêtement ensuite. C'est un défaut auquel n'échappe pas d'ailleurs le projet de loi que le parlement discute au moment où nous écrivons.

Dira-t-on encore que l'on pouvait faire courir la prescription abrégée du moment où les charges fussent restées inexécutées. Cette disposition eût encore eu un grave inconvénient, qui eût été de réduire le délai de prescription sans qu'aucune fixité ni aucune publicité de son point de départ ne viennent tempérer cette réduction.

D'ailleurs la loi n'a rien édicté de tel, le seul délai dont parlent les articles 7 et 9 a un point de départ unique qui est la publication à l'*Officiel* de l'attribution des biens. Il faut ou étendre toutes les restrictions des articles 7 et 9 à tous les cas de réclamation des biens ou

les écarter complètement des actions de droit commun. Nous avons déjà dit pour quelles raisons cette dernière solution devait être adoptée.

C'est d'ailleurs en ce sens que s'est prononcée la très grande majorité de la jurisprudence.

Il n'y a que quelques tribunaux qui, à la suite d'un jugement rendu à la Châtre, aient écarté l'action des collatéraux et du légataire universel. Leurs jugements se basent sur les déclarations faites au parlement pendant la discussion de la loi. Nous avons montré pourquoi, selon nous, il n'y avait pas lieu de recourir à l'examen des documents parlementaires du moment que l'on se trouvait en présence d'un texte clair.

Un certain nombre d'autres jugements ont paru confondre dans les termes de leur rédaction les deux actions que nous distinguons. Cela est arrivé en des cas où la réclamation des biens était intentée par des héritiers en ligne directe et que dès lors les deux actions ne pouvaient avoir qu'un même résultat. Il ne faut donc pas attacher à ces jugements une importance bien grande en notre matière. L'imprécision de leurs termes, leur amphibologie parfois n'est peut-être que l'effet d'un manque d'analyse de la question, analyse qui n'avait ici aucune importance par suite du résultat identique des deux actions. On peut penser que parfois aussi les juges furent assez heureux d'éviter de se prononcer sur une loi nouvelle.

En dehors de ces jugements, dont on ne peut rien con-

clure en faveur d'une thèse plus que de l'autre, nous avons un nombre considérable d'autres sentences (1) qui ont expressément distingué l'action en reprise ou en revendication de l'action en révocation pour inexécution des charges.

A ces jugements un arrêt est venu s'ajouter qui a été rendu, en confirmation d'un jugement du tribunal civil de Moulins, par la cour d'appel de Riom, le 20 novembre 1907 (2). Cet arrêt confirme la même doctrine, puisqu'il admet la réclamation d'un legs à charges par un légataire universel.

On a comparé cette jurisprudence à celle qui s'était établie auparavant sur l'article 7 de la loi du 24 mai 1825, l'article 18 de la loi du 1^{er} juillet 1907 et l'article 5 de la loi du 7 juillet 1904 (3). Il faut cependant reconnaître qu'il y a une certaine différence entre la loi du 9 décembre 1905 et les précédentes. L'article 7 de la loi du 24 mai 1825 ne fait que proclamer un droit de retour en faveur des donateurs au cas d'extinction d'une congrégation ou de révocation de l'autorisation qui lui aurait été donnée ; il ne peut d'aucune manière paraître restreindre le droit commun. Quant aux deux autres

(1) La première en date est un jugement du tribunal de Boulogne-sur-Mer, rendu le 21 février 1907.

(2) *La Loi*, n° du 29 novembre 1907.

(3) Ferdinand Sanlaville, *Des actions en reprise, en revendication et en révocation des libéralités faites aux établissements ecclésiastiques supprimés*, p. 38. Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1907.

dispositions législatives de 1901 et de 1904, il est vrai qu'elles offrent dans leurs termes une grande ressemblance avec les derniers alinéas des articles 7 et 9 de la loi de Séparation ; mais, en leur cas, il était plus aisé d'entendre l'expression « action en revendication » dans son sens technique, puisqu'il s'agissait de congrégations non autorisées auxquelles la jurisprudence n'a jamais reconnu même une existence de fait.

Mais pour n'être pas la reproduction d'une ancienne jurisprudence, le nombre imposant des décisions judiciaires qui ont admis, en dehors des articles 7 et 9 de la loi du 9 décembre 1905, une action en révocation pour inexécution des charges n'en a pas moins une grande valeur. Cette valeur ne peut être qu'accrue par l'intervention difficilement qualifiable du gouvernement à cette occasion dans le domaine judiciaire. Le 16 juillet 1907, M. le garde des sceaux invita, par une circulaire, les différentes compagnies judiciaires à refuser, en attendant le vote d'une loi nouvelle en préparation, de se prononcer sur les procès relatifs aux réclamations de biens ecclésiastiques. De nombreux tribunaux ont passé outre à cette circulaire, mais il est probable que beaucoup lui auront obéi (1), circonstance qui ne peut que renforcer l'autorité des sentences rendues.

(1) C'est le cas du tribunal de Clermont-Ferrand, *J. off.*, n° du 25 octobre 1907, Chambre des députés, séance du 24 octobre, p. 1909, discours de M. Léonce de Castelnau.

CHAPITRE VI

CONDITIONS D'EXERCICE DIFFÉRENTES DES ACTIONS EN REPRISE OU EN REVENDICATION ET DES ACTIONS EN RÉVOCATION.

Nous avons admis la survivance des actions en révocation à côté de celles que la loi nouvelle nomme « actions en reprise ou en revendication ». La tradition judiciaire et législative nous autorisait à faire cette distinction qui a reçu de plus la ratification de la presque unanimité de la jurisprudence. Il nous reste à montrer en quoi ces actions diffèrent et quelles règles sont particulières à l'une et à l'autre catégorie.

En ce qui concerne l'action en revendication, nous avons déjà avancé dans le chapitre précédent qu'elle ne pouvait être que l'action du propriétaire réclamant sa chose, et nous avons cité à l'appui de cette opinion certaines paroles que M. Waldeck-Rousseau prononça dans la discussion de la loi du 1^{er} juillet 1901. Mais il y a en notre cas une difficulté qui n'existait pas à l'égard de la loi précédente.

Dans la loi de 1901, nous trouvons des personnes qui

ont voulu faire une libéralité, mais qui ne l'ont point faite en droit ; leur acte ne les a jamais, comme elles ont pu le croire, dépouillées de leur droit de propriété, et cela pour la raison très simple que voici.

Selon une opinion longtemps et vivement combattue, mais finalement triomphante et sanctionnée par la loi du 1^{er} juillet 1901, les congrégations non autorisées n'avaient jamais eu la moindre existence même de fait analogue à celle que la jurisprudence reconnaît aux sociétés illégales et nulles, pour les besoins de la liquidation. Dans ces conditions, elles n'avaient jamais pu acquérir, soit pour elles-mêmes, soit pour leurs membres ; en un mot, non seulement tout droit de propriété *collective* leur avait été impossible, mais de plus leurs membres n'avaient pu acquérir *indivisément* les dons et legs qui ne leur avaient pas été adressés personnellement, ce qu'aurait permis une existence de fait des sociétés congréganistes. Ces dons et legs étaient restés dans le patrimoine des bienfaiteurs qui pouvaient, eux ou leurs héritiers, les revendiquer.

Tout autre est la situation à laquelle s'appliquent les articles 7 et 9 de la loi de 1905. Quand les dons et legs qu'ils visent ont été faits, leurs bénéficiaires étaient parfaitement capables de les acquérir. Ils n'étaient pas, comme les congrégations, sans existence légale ni capacité juridique, et personne ne conteste qu'ils aient valablement acquis les dons et legs qui peuvent être aujourd'hui réclamés.

Mais, cette réclamation, nous disons qu'elle peut être faite parfois à titre de propriétaires par les auteurs de ces libéralités et par leurs héritiers. Il faut pour cela admettre un déplacement nouveau de propriété, comment ce déplacement s'est-il opéré ?

Ce ne peut être en vertu d'un principe général de notre droit. Nulle part, il n'est admis que, quand une personne morale disparaît, les biens qu'elle avait acquis à titre gratuit reviennent *ipso facto* dans le patrimoine des bienfaiteurs. La situation des dons et legs faits aux personnes morales est sous ce rapport exactement la même que celle des dons et legs faits à des individus, ils sont définitifs. Dans quelques cas seulement, leur effet peut être détruit par une action en révocation, mais il s'agit ici d'une *revendication* (1).

A défaut d'un principe de droit, nous devons reconnaître que c'est la loi qui crée ici de toutes pièces l'action en revendication. Nous sommes en présence d'une sorte d'acquisition *ex lege*. En une circonstance spé-

(1) Cependant M. Paul Beauregard a exprimé une opinion différente à la séance de la Ch. des dép. du 30 octobre 1907 : « Ce qu'on a visé dans les articles 7 et 9, ce sont des cas dans lesquels il y a non pas inexécution d'une charge de la libéralité, mais transformation dans les conditions générales d'existence de cette libéralité par changement de destinataire et peut-être par changement de destination. C'est pourquoi, je n'ai pas hésité à dire, lors de la discussion de la loi de 1905 : vous restreignez le droit en n'accordant ces actions qu'aux seuls auteurs des libéralités ou de leurs héritiers en ligne directe. Mais je dois ajouter que c'est aussi un point sur lequel d'autres opinions existent, selon lesquelles, en pareil cas, il n'y aurait pas de droit de reprise ou de revendication ».

ciale et usant de son pouvoir souverain dans un but d'équité, le législateur a replacé la propriété des biens donnés et légués dans le patrimoine des donateurs et testateurs. Il eût pu procéder différemment, mais, de toutes les actions qui lui étaient offertes, il a choisi la plus simple et la plus énergique, l'action en revendication. Pour obtenir un résultat semblable, le préteur romain eut biaisé, le législateur moderne n'a pas à prendre les mêmes ménagements, il va droit au but.

Et qu'on ne nous objecte pas que rien dans les discussions des Chambres ne laisse penser que les auteurs de la loi aient songé à ce déplacement exceptionnel de propriété, car là n'est pas la question. Nos législateurs n'avaient pas à s'inquiéter par quelles théories on expliquerait leur œuvre, ils devaient seulement, ayant en vue un résultat, dire lequel et c'est ce qu'ils ont fait. Ils ont voulu donner une action en revendication aux donateurs et à leurs héritiers et ils la leur ont donnée, quand même ils devaient pour ce faire la créer de toutes pièces. Que le commentateur recherche ensuite l'explication théorique de cette action et découvre qu'il s'est opéré, du fait même de la loi, un déplacement de propriété, il n'y a rien là qui viole la pensée du législateur. Celui-ci, encore une fois, n'a pas à s'inquiéter des effets théoriques de ses dispositions, et, s'il est vrai que notre arsenal de lois constitue une synthèse où chacune d'elles réagit sur les autres, cette prévision lui serait impossible.

La démonstration que nous venons de donner d'un transfert *ex lege* de la propriété des biens donnés ou légués ne préjuge en rien du moment où naît l'action en revendication. Ce transfert est bien l'œuvre de la loi, mais ne s'y trouve qu'à l'état latent. Le législateur n'a pas voulu que la seule suppression des établissements ecclésiastiques entraînât le transfert de propriété en faveur des donateurs et testateurs. Créant ce transfert, il a pu le subordonner à une condition.

Cette condition est évidemment la violation de l'intention du bienfaiteur ; or, cette violation ne pourra être connue qu'au moment de la publication à l'*Officiel* du décret d'attribution ou de la décision des représentants de l'établissement supprimé. Ce seront ces actes qui, déterminant les conditions de l'attribution et l'établissement attributaire, feront que la destination première du don ou legs sera ou ne sera pas conservée. Auparavant, l'exercice de l'action en revendication serait prématuré.

Cependant ce point soulève une difficulté et on s'est demandé si l'action en reprise ou en revendication ne peut jamais être intentée avant cette publication de l'attribution au *Journal Officiel*. Il se présente des cas où cette impossibilité de savoir si la destination des biens sera respectée ou violée n'existe pas, surtout par suite de ce fait que l'Eglise catholique s'est refusée à constituer des associations cultuelles. Doit-on quand même retarder encore l'ouverture du droit des bienfaiteurs et

de leurs héritiers en ligne directe et le retarder jusqu'à quelle date ? Sans doute jusqu'au décret, mais, ce décret quand paraîtra-t-il ? La loi du 2 janvier 1907 fixe bien un délai d'un an pour l'attribution des biens, mais cette prescription n'a aucune sanction et peut n'être pas respectée. En fait il ne semble pas que le gouvernement se prépare à y satisfaire ; les décrets pourront donc attendre très longtemps. Dans ces conditions, retarder le droit d'agir du bienfaiteur ou de ses héritiers serait le soumettre à l'arbitraire du gouvernement, c'est-à-dire subordonner un droit civil à un acte du pouvoir administratif. Ce serait vraiment une innovation contraire aux principes de notre droit.

D'autre part, les articles 7 et 9 n'exigent peut-être pas cette solution, et, s'ils fixent un délai pendant lequel l'action doit être intentée à peine de déchéance, ce délai peut n'être qu'un délai *ad quem* et non un délai *a quo*.

Cependant ces articles disent bien que l'action doit être intentée « *dans le délai de six mois à partir du jour où...* », alors qu'ils eussent pu dire, évitant toute confusion, par exemple ceci : « *avant six mois à partir du jour où...* ». On n'eût pu voir là un délai *a quo*.

Ainsi posée, la question nous semble insoluble et aucune lumière ne peut sortir de l'étude quelque peu grammaticale de l'expression « *dans le délai de* ». C'est ailleurs qu'il convient de chercher la solution de ce problème.

Si grammaticalement le sens de l'expression « *dans*

le délai de » ne peut être déterminé, il n'en est plus de même lorsque l'on s'attache aux circonstances dans lesquelles le texte a été voté.

Le législateur ne prévoyait pas alors que les associations cultuelles catholiques ne se formeraient pas. Or, si ce fait de leur non formation ne s'était pas produit, la question de savoir si l'action en reprise ou en revendication peut être intentée avant la publication à l'*Officiel* de tout arrêté préfectoral ou de tout décret ne se serait pas posée à notre avis. En effet, même dans le cas où exceptionnellement aucune association cultuelle ne se serait formée dans la circonscription d'un ancien établissement ecclésiastique, une association voisine eût pu recevoir les biens qu'il avait possédés et leur conserver leur affectation spéciale. Pour être fixés à l'égard de la destination de leurs biens, les bienfaiteurs et leurs héritiers eussent dû attendre la publication nécessaire de leur attribution au *Journal Officiel*, puisque, d'autre part, le simple fait de la transmission des biens ne peut jamais à lui seul motiver « l'action en reprise ou en revendication ».

Persuadé qu'il était que les associations cultuelles se formeraient toutes ou à peu près toutes, le législateur devait croire que l'action en reprise ou en revendication ne pourrait jamais être intentée avant ladite publication au *Journal Officiel* ; il a donc dû donner à l'expression « dans le délai de six mois » un sens tel qu'elle

institue en même temps et un délai *ad quem* et un délai *a quo*.

Pour cette raison, nous n'admettrons pas que l'action en reprise ou en revendication puisse être intentée avant la publication à l'*Officiel* de l'arrêté préfectoral ou du décret d'attribution. Mais nous devons remarquer toutefois que si cette solution se justifie quand on admet, comme nous, en dehors de « l'action en reprise ou en revendication », l'existence de l'action en révocation pour inexécution des charges, une solution opposée s'impose dans la thèse contraire. En effet, les derniers paragraphes des articles 7 et 9 deviennent dans cette thèse des prescriptions restrictives du droit commun, et dès lors doivent être interprétés limitativement. La fixation du délai de six mois est au premier chef une restriction du droit commun, il ne faut donc pas lui donner plus d'étendue que ne l'exigent les termes du texte. Or, ces termes ne prescrivant pas un délai *a quo* d'une façon précise, on ne peut le sous-entendre.

D'ailleurs cette raison, tirée de la règle exigeant que les textes restrictifs du droit commun soient interprétés limitativement, ne serait pas la seule à militer contre le délai *a quo* dans la thèse ici combattue. L'action des articles 7 et 9 n'y serait en quelque sorte que l'action en révocation pour inexécution des conditions ou charges, restreinte considérablement dans son exercice. Or, cette dernière action peut partout ailleurs être intentée dès le moment où les charges cessent d'être rem-

plies. Une circonstance extraordinaire, comme celle de la mise sous séquestre des biens sur lesquels porte ce droit, n'est pas de nature à le modifier. Sans doute les tribunaux, usant du droit qui leur est reconnu en cas de résolution ou de révocation d'un acte juridique, pourront ne pas prononcer immédiatement la révocation de la donation ou du legs. S'il leur apparaît que l'accomplissement des charges n'est que momentanément suspendu, ils pourront fixer un délai et même prendre pour limite de ce délai la date de la publication à l'*Officiel* du décret d'attribution. Quoique les délais choisis d'ordinaire en ces occasions soient des délais fixes, nous ne croyons pas qu'il serait illégal qu'un terme incertain fût adopté par le tribunal.

Mais cette faculté du pouvoir judiciaire n'est pas la suppression du droit d'intenter l'action en révocation ; elle le suppose au contraire, puisqu'elle ne s'exerce qu'autant que l'action est jugée légitime et ouverte. Les derniers paragraphes des articles 7 et 9 auraient donc limité l'action en révocation dans ses conditions ordinaires d'exercice ; une telle interprétation ne peut être admise. Si donc l'on admettait la confusion de l'action en révocation et de l'action en reprise ou en revendication, il faudrait en même temps autoriser l'exercice de cette unique action dès avant la publication à l'*Officiel* du décret ou de l'arrêté approuvant la dévolution des biens par les représentants de l'établis-

sement supprimé ou celle du décret d'attribution (1).

Il n'y aurait pas non plus alors à se demander à quel moment la propriété des biens donnés ou légués a été retransférée par la loi aux bienfaiteurs ou à leurs héritiers puisque, dans cette opinion, il n'est pas question de donner aux mots « *action en revendication* » le sens strict d'action du propriétaire, *revendication* n'y signifiant plus que *réclamation*.

Mais comme tel n'est pas notre cas, comme nous distinguons expressément les actions de droit commun de celles des articles 7 et 9, nous ne pouvons admettre que ces dernières puissent être intentées avant la publication prescrite du *Journal Officiel*. En cela nous n'entendons pas, contrairement à une règle d'interprétation juridique, le sens d'un texte restrictif, puisque dans notre opinion le droit commun n'est pas ici restreint mais élargi.

Si maintenant nous voulons nous résumer sur ce que

(1) Certains jugements ont admis l'existence du délai *a quo* : ainsi le trib. civ. de la Seine, 1^{re} Ch., 10 jan. 1907. De ceux qui ont rendu aux réclamants les biens donnés ou légués, on ne peut rien conclure quant à l'inexistence d'un délai *a quo*, car, dans tous leurs cas, l'action en révocation du droit commun était possible et ces jugements n'ont pas toujours distingué clairement cette action de celle des articles 7 et 9.

Par contre, certains jugements, comme ceux de La Châtre, 14 mai 1907, et de Rambouillet, 12 juin 1907, n'ont pas reconnu l'existence de ce délai, puisqu'ils ont jugé l'affaire au fond dirigée contre le séquestre. Il s'agissait bien cependant de l'action des articles 7 et 9, puisque ces jugements n'admettaient pas l'existence de l'action de droit commun.

nous avons dit de l'action en reprise ou en revendication, nous rappellerons que premièrement c'est une action exercée en principe à titre de propriétaire et que ce n'est qu'au cas où le bien légué, soit par suite de sa nature, soit pour tout autre raison, ne se retrouve pas en nature dans le patrimoine de l'établissement supprimé, qu'il y a lieu à une action en reprise tendant à en obtenir la valeur ; que deuxièmement cette action, soit en reprise soit en revendication, ne peut être intentée avant la publication à l'*Officiel* de l'attribution du bien, car le législateur a entendu suspendre jusque là le transfert de propriété tant à l'égard de l'établissement attributaire qu'à celui du bienfaiteur quand tel est le cas.

A ces deux caractères qui distinguent l'action en reprise ou en revendication de l'action en révocation, action personnelle et prenant naissance dès l'inexécution des charges, nous en ajouterons un autre également étranger à l'action en révocation. Comme nous l'avons montré dans le chapitre IV, l'action en reprise ou en revendication est possible même vis-à-vis de dons et de legs sans charges. Il n'est pas besoin de dire qu'il n'en saurait être de même de l'action en révocation pour inexécution des conditions. Les conditions dont l'inexécution lui donne naissance doivent être des conditions expresses et non simplement tacites et résultant du caractère spécial du bénéficiaire.

Enfin et c'est ici qu'est le grand intérêt de la distinction des deux sortes d'actions, l'action en révocation

est libre de toutes les restrictions que nous avons signalées et que les articles 7 et 9 imposent à l'action qu'ils instituent.

Malgré ces différences, et même à raison de ces différences qui sont toutes en faveur de l'action en révocation, il peut paraître que quand cette action est possible, c'est-à-dire au cas où une condition de la libéralité n'est pas satisfaite, l'action des articles 7 et 9 n'a plus aucune utilité. Cette remarque pourrait même paraître une dernière objection à la thèse que nous soutenons et qui distingue l'action en révocation de l'action en reprise ou en revendication. Nous avons vu en effet que l'article 7 accordait cette dernière action à l'égard de biens grevés d'une affectation étrangère au culte. Nous avons vu d'autre part que, par suite de la définition très large de l'objet des associations cultuelles, ne restaient sous l'empire de l'article 7 que les dons et legs affectés d'une charge précise, c'est-à-dire expresse, scolaire ou charitable. Mais alors on peut prétendre que l'action en révocation sera toujours possible dans ces cas et rendra inutile l'action plus restreinte en reprise ou en révocation. Le paragraphe de l'article 7, instituant cette action, si cette remarque était juste, serait donc sans application pratique. Et nous disons que cette circonstance pourrait faire échec à notre thèse auprès de certains esprits qui seraient tentés d'étendre le sens de l'expression « action en reprise ou en revendi-

cation » pour trouver une application à cette disposition de l'article 7.

Mais cette inutilité de l'action « en reprise ou revendication » dans le sens restreint que nous lui donnons n'est pas réelle, même en cas de dons et de legs avec charges. L'action en révocation obéit, en effet, à des conditions qui sont étrangères à l'action en reprise ou en revendication. Il peut donc se faire que, ces conditions n'étant pas satisfaites, l'action en reprise ou en revendication soit seule possible.

Envisageons d'abord le cas où la charge imposée est devenue impossible par suite du changement de législation. L'article 900, interprété d'une façon étroite, empêcherait tout exercice de l'action en révocation pour inexécution des charges, et l'action en reprise ou en revendication serait seule possible. Cette dernière action a encore une place utile avec l'interprétation que donne de l'article 900 une jurisprudence certaine et constante. Le bienfaiteur qui intente l'action en révocation au cas d'impossibilité légale d'une condition doit prouver que cette condition fût la cause impulsive et déterminante de la libéralité. Or, cette preuve peut être difficile et le réclamant s'estimera souvent bien heureux de pouvoir recourir à l'action en reprise ou en revendication où il n'aura qu'à montrer que la condition inexécutée était formelle. Lui demander davantage serait aller contre l'intention du législateur qui, comme nous l'avons montré à propos des libéralités pures et

simples, a voulu qu'une simple affectation tacite fût suffisante pour que le bien donné ou légué puisse retourner dans le patrimoine du bienfaiteur ; on ne peut donc, quand il s'agit d'une condition expresse, exiger de plus la preuve de son caractère impulsif et déterminant.

En dehors du cas d'une condition expresse devenue impossible, l'auteur d'une libéralité avec charges ou ses héritiers pourront avoir besoin de l'action en reprise ou en revendication, quand ce ne seront pas les conditions expresses de l'acte libéral qui seront violées, mais une de ses conditions tacites découlant, comme pour les libéralités pures et simples, du caractère spécial du gratifié.

Par exemple, un don ou un legs a été fait à une fabrique avec charge d'en faire parvenir le bénéfice aux pauvres de la paroisse. Si ce don ou legs est attribué au bureau de bienfaisance de la même commune, il n'y aura pas violation de la condition expresse, car nous supposons d'ailleurs que le ressort de la commune coïncide avec celui de la paroisse. En cette espèce, l'action en révocation ne pourra pas être exercée, les charges demeurant exécutées. Mais il sera peut-être possible d'établir par les faits de la cause que la volonté du bienfaiteur n'en est pas moins violée parce qu'il avait attaché une importance capitale au choix d'un distributeur religieux. Nous avons montré à l'occasion des libéralités charitables faites aux communes avec obligation de suivre l'avis du curé dans la répartition des revenus, qu'il

pouvait y avoir là un motif à révocation si cette obligation n'était pas respectée.

C'est donc que ce caractère religieux du distributeur peut devenir une condition irritante ; mais comme d'autre part, dans l'action en reprise ou en revendication, on doit tenir compte même de la condition tacite, cette action devra triompher dans le cas du don ou legs que nous avons pris pour ensemble. Nous avons, en effet, supposé, dans l'esprit du bienfaiteur, l'importance capitale d'un distributeur religieux.

L'action de l'article 7 peut donc trouver l'occasion d'être utilement exercée. C'est donc assez pour ne pas se croire obligé d'en étendre à tout prix le champ d'application. Et ainsi tombe la dernière objection qu'on eût pu faire à la distinction de l'action en révocation et de celle en reprise ou en revendication.

Pour terminer notre énumération des conditions de ces deux actions, il ne nous reste plus qu'à dire contre qui elles peuvent être dirigées.

A l'égard de l'action en reprise ou en revendication, si l'on admet comme nous qu'elle ne peut être intentée qu'après l'attribution des biens, il n'y a aucune difficulté. La personne, tenue d'y répondre, sera l'association cultuelle ou l'établissement public ou d'utilité publique à qui auront été attribués les biens provenant du don ou du legs.

Il n'en est plus de même dans l'opinion où l'on admet l'exercice de l'action en reprise ou en revendication an-

térieurement à l'attribution des biens. Il n'en est plus de même également, et cela à notre avis, quand il s'agit, non plus de l'action en reprise ou en revendication, mais de l'action en révocation. Celle-ci peut être exercée dès que les charges ne sont plus exécutées et ce n'est qu'une simple faculté pour le tribunal de suspendre l'effet de sa sentence.

Contre qui alors sera dirigée l'action ? Ce ne pourra être contre l'attributaire des biens, puisqu'il n'est pas encore désigné. Cependant, il devait y avoir un légitime contradicteur ; on l'a cherché, et voici le résultat de ces recherches.

Il s'agissait de savoir si l'on devait s'en rapporter à l'article 41 de l'instruction de l'administration des Domaines du 4 décembre 1906, qui décidait que les biens séquestrés étaient, dans les instances judiciaires, représentés par le directeur général des Domaines, poursuites et diligences du directeur du département.

Cette instruction avait été annoncée par l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1906. Mais cet arrêté ministériel avait en outre disposé que les biens sous séquestre seraient conservés et gérés conformément aux règles du droit commun applicables à la conservation et à la gestion des biens des absents et d'après les principes de la législation domaniale (art. 1).

N'y avait-il pas opposition entre l'article 41 de l'instruction du 4 décembre 1906 et l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1906 ? Selon le premier, il

eût fallu diriger les actions en réclamation des biens contre le directeur général des Domaines, poursuites et diligences du directeur du département ; selon l'autre, c'étaient les principes de la législation domaniale qui devaient être appliqués, or, ces principes veulent quand il s'agit d'une question de propriété, ce qui était le cas, que ce soit le préfet qui soit assigné ? La question se ramenait à savoir si l'instruction du 4 décembre n'avait pas violé les principes de la législation domaniale en accordant un pouvoir aussi étendu au directeur général des Domaines.

La difficulté résidait surtout dans l'indécision de la jurisprudence, à l'égard de ces principes quant au point qui nous occupe (1).

Ainsi, si l'on voulait assimiler les biens ecclésiastiques à ceux des successions vacantes ou en deshérence, on se trouvait en face d'un arrêt de la cour de Lyon du 26 mai 1904 (2), qui repousse la compétence du préfet, et d'autres sentences de la cour de Paris (3) qui l'admettent.

Certains jurisconsultes prétendaient aussi qu'il fallait appliquer les règles qui régissent les biens des contumax et, à cet effet, relevaient une identité d'expression dans l'article 471 du code d'instruction criminelle et l'article

(1) Dalloz, *Répertoire*, v^o *Domaine de l'Etat*, n^{os} 302 et suivants.

(2) Dalloz, *Périodique*, 1903, II, 216.

(3) Du 6 février 1875, D. P., 1875, 2, 100 ; du 12 août 1850, D. P., 1851, 2, 240 ; du 25 novembre 1903, D. P., 1904, 2, 318.

1^{er} de l'arrêté ministériel du 1^{er} décembre 1906, qui tous les deux s'en réfèrent aux règles de la gestion des biens des absents. Dans cette opinion, le préfet n'avait pas à intervenir et l'administration des Domaines agissait plutôt comme partie principale, représentant légal des établissements attributaires des biens, non encore désignés, que comme représentant de l'Etat (1).

Il semble que ce soit cette dernière solution qui ait été admise par les tribunaux qui se sont surtout appuyés sur le n° 41 de l'instruction du 4 décembre 1906, disant que l'administration n'a pas seulement pour mission de gérer les biens, mais qu'elle a en outre qualité pour les représenter dans toute instance civile (2).

Les praticiens conseillaient cependant par surcroît de précautions une mise en cause subsidiaire du préfet (3).

Le seul arrêt qui ait été rendu en la matière, le 29 novembre 1907, par la cour de Riom (1^{re} ch.) (4), a proclamé la compétence de l'administration des Domaines

(1) Dalloz, *Répertoire, Contumax*, n° 64; *Journal de l'Enregistrement*, janvier 1903, n° 26418; *Répertoire général du droit français*, v° *Domaine public et de l'Etat*, n°s 1085 et suivants; Béquet et Lafferrière, *Répertoire du droit administratif*, v° *Domaine*, n°s 2641 et suivants, n°s 2914 et suivants.

(2) Tribunal civil de Lorient, *Gazette des Tribunaux* des 1^{er}, 2, 3, avril 1907.

(3) F. Sanlaville, *Des actions en reprise, en revendication et en révocation des libéralités faites aux établissements ecclésiastiques supprimés*, p. 75, déjà cité.

(4) *La Loi*, n° du 29 novembre 1907.

et a rappelé à l'appui de sa décision une circulaire du 5 septembre 1907 « relative aux actions en reprise ou en résolution, nées de l'application des lois sur la séparation des Eglises, où M. le directeur général de l'Enregistrement a proclamé que c'était à l'encontre de lui seul que les actions devaient être dirigées ».

Cette question perdra tout intérêt pratique avec le vote du projet de loi en cours de discussion qui réglemente d'une façon précise l'exercice des actions concernant les biens ecclésiastiques non transmis à des associations cultuelles par les représentants des anciens établissements. Mais nous devons reparler de ce projet de loi à la fin de cette étude.

CHAPITRE VII

CONTRAT COMMUTATIF DE MESSES.

L'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 ne concerne que les libéralités : « L'action (en reprise ou en revendication), dit-il, ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs ».

Même au cas où l'on étend à toutes les actions qui tendent à réclamer un bien donné ou légué les restrictions des articles 7 et 9, les contrats commutatifs en sont affranchis. Cette différence de traitements, entre eux et les libéralités, serait d'ailleurs très conforme à la mentalité la plus élémentaire. L'idée que l'on puisse détourner un don du but voulu par le bienfaiteur choque certainement beaucoup moins l'opinion publique que, par exemple, le cas d'un vendeur frustré du prix de sa marchandise. Cet état d'esprit trouve peut-être son explication dans ce fait, que d'ordinaire celui qui stipule dans son intérêt attache à la réalisation de son contrat une importance plus considérable qu'il n'en accor-

derait à une stipulation qu'il ferait pour autrui. Chez la plupart des hommes, le sentiment de l'intérêt personnel est toujours plus vif que ne peut l'être un sentiment altruiste, même quand ce dernier se manifeste par un acte de libéralité. Ce n'est évidemment là qu'une règle générale qui a ses exceptions, car un homme peut vouloir le bien d'autrui d'une volonté aussi énergique que celle qu'il apporte à la recherche du sien propre ; ce dernier cas n'en est pas moins exceptionnel. Cette remarque psychologique expliquerait jusqu'à un certain point que le législateur de 1905 eût adopté deux solutions inverses pour les contrats à titre onéreux et ceux à titre gratuit, respectant ceux-là plus scrupuleusement que ceux-ci.

La restriction « qu'en raison de donations ou de legs » des articles 7 et 9 ne contrarierait pas cette interprétation, car elle n'a pas été rédigée dans une intention hostile aux actions nées de contrats à titre onéreux. Les débats du Parlement nous éclairent sur son sens restreint.

Au moment de la discussion des articles 7 et 9, il fut présenté plusieurs amendements qui avaient pour but de réserver au vendeur sous condition l'action en reprise ou en revendication. Il ressort de tous les discours que les mots « qu'en raison de donations ou de legs » ne visent que les ventes sous conditions. Mais, même à l'égard de celles-ci la restriction semble vraiment bien minime, comme on en peut juger par la déclaration

suivante que fit M. Vallé, président de la commission du Sénat (1) :

« ... Je ne vois pas très bien, dit-il, ce que peut être la
« vente conditionnelle dont il (M. Charles Riou) nous
« parle, à moins qu'il ne s'agisse d'une donation déguisée.

« S'il s'agit d'une vente de cette nature, elle pourra
« être traitée comme une des donations visées par l'article 7... Voulez-vous parler d'une vente réelle ? Elle
« est en dehors de cet article, qui n'a pas à en connaître.

« M. CH. RIOU. — Excepté si le prix de la vente est
« tellement dérisoire qu'on ne puisse pas considérer la
« vente comme réelle.

« M. LE PRÉSIDENT DE LA COMMISSION. — Dans ce cas,
« ce pourra être une donation et alors elle sera traitée
« comme telle.

« M. CH. RIOU. — Après ces explications, je retire
« mon amendement ».

On comprend facilement que l'honorable sénateur ait retiré son amendement après ces explications, mais, si l'on veut découvrir la raison des mots « qu'en raison de donations ou de legs », c'est peut-être dans l'histoire de la loi du 1^{er} juillet 1901 qu'il faut la chercher.

Cette loi a en effet donné lieu à une controverse que la cour de cassation n'a pas encore tranchée, à l'égard du droit de revendication du vendeur. L'article 17 de la

(1) *Journal officiel* du 26 novembre 1905, débats du Sénat, séance du 25 novembre, p. 1523.

même loi déclare nuls les actes à titre onéreux passés par une congrégation non autorisée, et semble par là reconnaître la possibilité de l'action en revendication de la part de celui qui a conclu une vente avec une congrégation de ce genre. Par suite de la nullité de l'acte il a dû en effet conserver son droit de propriété. D'autre part l'article 18 paraît, si l'on s'en rapporte surtout aux débats parlementaires, devoir se suffire à lui-même et régler complètement à lui seul la liquidation des congrégations; or, il ne nomme pas la revendication du vendeur. Quelle que soit la solution qui tranche un jour cette controverse (1), le fait qu'elle ait été soulevée peut expliquer que le législateur de 1905 ait voulu en éviter une semblable sur son propre texte. On peut toutefois remarquer que si le législateur a eu une crainte semblable, ce fut bien à tort, car la différence des situations juridiques n'eût pas permis au commentateur de la loi de 1905 les mêmes doutes qui arrêtent celui de la loi de 1901.

La loi du 9 décembre 1905 n'a donc, en aucune façon, modifié les clauses des actes à titre onéreux concernant des biens ecclésiastiques; ni restreint l'exercice des actions qui les sanctionnent. Au contraire, elle a rappelé à plusieurs reprises, et par exemple dans ses articles 4 et 6, que tous les biens meubles et immeubles, ayant

(1) Voir note sous arrêt de la cour de Paris du 28 février 1906 qui refuse à un vendeur le droit d'exercer l'action en revendication, Sirey, 1907.

appartenu aux établissements ecclésiastiques, étaient transmis avec toutes leurs charges.

Ainsi nous avons des espèces où des fabriques, vu l'avantage qu'elles en pouvaient retirer, ont été autorisées à accepter certains biens moyennant la charge de servir une pension viagère. Personne ne soutiendra que l'établissement attributaire est dispensé de servir cette pension, ni qu'au cas où il manquerait à son obligation, il serait à l'abri de tout recours de la part des représentants du donateur en l'absence de ce donateur et de ses héritiers en ligne directe.

On peut donc poser ce principe que les établissements attributaires, en cas d'inexécution des conditions prescrites par des contrats à titre onéreux, sont exposés sans la moindre restriction à toutes les actions de droit commun qui les sanctionnent, car les articles 7 et 9, de l'avis de tout le monde, ne s'appliquent pas ici.

Parmi les contrats à titre onéreux, passés par les établissements ecclésiastiques supprimés, il en est qui présentent une importance toute particulière, qu'ils doivent tant à leur nombre qui est considérable qu'à la nature des sentiments qu'ils éveillent dans les consciences catholiques ; nous voulons parler des contrats de messes, qu'ils tendent à assurer l'acquittement d'un certain nombre de messes une fois dites ou qu'ils aient établi une véritable fondation.

Le caractère onéreux de ces actes est incontestable, car le prix versé a une contre-partie réelle. Un esprit

libre-penseur peut ne pas lui attacher de valeur, mais peu importe, c'est au point de vue du contractant ou testateur qu'il faut se placer.

Dans une affaire soumise à la cour de Paris et dont nous aurons encore à parler, l'avocat général Choppin d'Arnonville avait très bien dit (1) : « Quelle a été la volonté évidente du testateur ? Elle ressort clairement non seulement de l'ensemble du testament, mais de la disposition spéciale. Il a voulu des prières, il a voulu des messes, pour lui, pour les âmes qui lui étaient chères. Il avait une foi admirable dans ce pieux secours qui nous suit encore après la vie, et il l'a demandé avec insistance. Et si j'emprunte ici un passage d'un arrêt rendu en 1865 par la cour de Caen, je dirai avec elle : « Que nul ne peut s'arroger le droit de pénétrer dans la conscience du testateur pour rechercher les motifs qui lui ont inspiré le désir, peut-être même imposé le devoir de conserver une partie de sa fortune à un usage de cette nature, dans une étendue et des limites dont lui seul était et doit rester le juge ». Enfin nous avons pu entendre M. Briand déclarer dans la séance de la Chambre des députés du 9 décembre 1906 : « Pour nous, une fondation pieuse est un contrat comme un autre, mais il engage aussi bien qu'un autre contrat ». La célébration des messes est donc bien une contre-partie réelle du prix versé et rend le contrat commutatif.

(1) Sirey, 77, 2, 331. Cet arrêt de la cour de Paris a été rendu le 23 novembre 1877.

Quand de tels actes sont passés entre vifs, il n'y a donc pas de doute qu'ils constituent des contrats onéreux et que les articles 7 et 9 de la loi de Séparation leur demeurent étrangers. L'action qui les sanctionne n'est donc pas l'action en reprise ou en revendication, mais l'action en résolution de l'article 1184 du code civil. Cet article, selon l'opinion commune, ne distingue même pas entre le cas où l'une des parties n'exécute pas son obligation par suite d'une négligence ou d'une faute, et le cas où elle en est empêchée par cas fortuit ou par suite de force majeure (1). L'action en résolution reste donc ouverte même au cas où l'on admet que la célébration des messes est légalement impossible pour l'attributaire des biens grevés de cette charge.

Cet effet de l'article 1184 est combattu par M. Planiol (2), qui soutient que l'on ne peut assimiler le cas du débiteur « qui pourrait se libérer, mais qui ne fait rien pour y réussir » et le cas de « celui qui ne demanderait pas mieux que d'exécuter sa promesse, mais qui en est empêché par une force supérieure à sa volonté ». Cette force supérieure pourrait être ici la loi interdisant aux établissements attributaires de faire dire les messes, fonction hors de leurs attributions. Dans l'opinion de M. Planiol, l'article 1184 serait inapplicable ici.

Mais, l'effet que M. Planiol refuse à l'article 1184, il le

(1) Nouveau code civ., D., art. 1184, n° 55.

(2) Dalloz, 91, 4, 329, notes 2 et 3.

reconnaît à « une règle non écrite dans nos lois et qui peut se formuler ainsi : la force majeure qui éteint les obligations de l'une des parties éteint nécessairement, et en même temps, les obligations de l'autre » (1). Si donc une partie a fourni sa prestation, cette prestation se trouve sans cause dans le patrimoine de l'autre partie et doit être rendue. C'est-à-dire dans notre cas que, si les messes ne sont pas dites, même pour cause d'impossibilité, ceux qui les ont payées ont droit à la remise du prix versé. Le résultat est donc le même que si l'on applique l'article 1184. De toutes manières, les établissements attributaires ne peuvent prétendre retenir le prix des messes versé à la suite d'un acte sous seings privés, sans acquitter ces messes.

Doit-on s'en tenir aux actes entre vifs ? Quand, comme il arrive le plus souvent, l'institution de messes résulte d'un testament, cette seule circonstance peut-elle faire disparaître le caractère onéreux de la libéralité et modifier les obligations de ceux qui ont pris la charge de l'acquittement des messes ?

Nous pensons qu'il convient de distinguer entre le cas où l'obligation de faire dire des messes constitue une disposition distincte du testament et celui où la célébration des messes n'est qu'une charge d'une libéralité plus importante. Dans ce dernier cas, s'il est impossible de discerner deux dispositions distinctes, il ne peut y avoir lieu d'intenter l'action en résolution des contrats oné-

(1) Dalloz, 91, 1, 329, notes 2 et 3.

reux, car nous sommes en présence d'un legs, et non d'un contrat. Nous retombons dans les libéralités à charges, c'est-à-dire dans le domaine de l'action en reprise ou en revendication et dans celui de l'action en révocation, au cas où, comme nous, on admet la possibilité de cette dernière action.

Mais, s'il s'agit d'une disposition testamentaire instituant des messes indépendamment de toute disposition libérale, la situation change, et nous nous prétendons autorisé à admettre l'action en résolution de l'article 1184, ou tout au moins, dans l'opinion de M. Planiol, le droit pour les successeurs du testateur de réclamer le prix des messes par une sorte de *condictio sine causa*. Il n'y a pas en effet legs et nous sommes en dehors de l'article 9 dont l'action ne peut être intentée qu'à raison de donations ou de legs. Bien plutôt que d'un legs, il s'agit d'une simple charge d'hérédité qui est le support d'un contrat commutatif.

C'est ainsi qu'en a décidé la jurisprudence. Nous avons d'abord en ce sens un arrêt de la Chambre civile de la cour de Cassation en date du 13 juillet 1859 confirmant un arrêt de la cour de Bordeaux (1). En cette espèce, il s'agissait d'héritiers qui prétendaient faire annuler une disposition du testament de leur auteur, qui attribuait une certaine somme pour la célébration de messes et de prières, avec désignation d'exécuteurs testamentaires. Ils se basaient sur cet argument que le legs

(1) Sirey, 1859, 1, 653.

était fait à personnes incertaines ou tout au moins à des associations non autorisées. La cour fut d'avis qu'il n'y avait pas là un legs, mais seulement une charge d'hérédité, *qu'il ne pouvait y avoir un légataire puisqu'il n'y avait pas libéralité*, attendu que la somme léguée représentait le prix du service rendu.

Voici, dans le même sens, un arrêt de la cour de Paris, réformant un jugement du tribunal de Joigny (1). Une certaine somme avait été léguée à un supérieur d'établissement congréganiste pour que des messes fussent dites sur l'autel de cette congrégation. Les héritiers prétendirent que le legs était nul comme fait à personne interposée. En effet, sa qualité de supérieur de l'établissement congréganiste était le seul titre de cette personne à la disposition testamentaire. Après avoir une première fois obtenu gain de cause devant le tribunal de Joigny, les héritiers demandeurs échouèrent devant la cour de Paris. Celle-ci décida qu'il n'y avait pas personne interposée et qu'en l'espèce il ne pouvait y en avoir du moment *qu'il n'y avait même pas de véritable libéralité*. « Considérant, dit-elle, que les 7.000 francs destinés aux messes à dire, *loin d'être une libéralité* au profit des pères de Pontigny ne sont que la rémunération, légitime et conforme aux usages, destinée aux prêtres qui diront les messes à l'intention de Bertrand et de sa famille ; que cette somme, en effet,

(1) Sirey, 77, 2, 331.

représente l'honoraire habituel des messes demandées par Bertrand... »

Ces deux arrêts dégagent bien cette idée que, du moment qu'il n'y a pas libéralité, il ne saurait y avoir legs, mais bien une simple charge d'hérédité, qui ne perd pas ce caractère même par la nomination d'exécuteurs testamentaires.

Ce caractère ne serait pas non plus détruit par cet autre fait que le testateur affecterait le produit de tous ses biens à des messes ou prières. Telle est la doctrine qui inspira l'arrêt de la cour de Caen (1), auquel se référerait l'avocat général Choppin d'Arnonville dont nous avons cité les paroles. Cet arrêt présente en plus de ceux déjà cités cette particularité qu'il sanctionne une disposition par laquelle le testateur affectait le produit de tous ses biens à des prières.

La cour de Rennes, le 22 août 1861 (2), dans une espèce semblable, remarque de même « que le testateur qui n'a pas d'héritier à réserve peut épuiser la totalité de ses biens » et les affecter à des messes sans que « cette disposition, qui n'a rien de contraire aux lois et à la morale, ne constitue une libéralité vis-à-vis de qui que ce soit, mais forme bien plutôt une charge d'hérédité », puisque, ajoute-t-elle, cette disposition « n'est que la juste rémunération des prières qui seront dites pour le repos de son âme » et « que les ecclésiastiques

(1) Sirey, 1866, 2, 264 ; *Journal du Palais*, 1866, 1108.

(2) Sirey, 62, 2, 38.

tiques qui seront chargés de célébrer les messes ne feront que recevoir la rétribution qui leur est due et *ne recueilleront rien à titre gratuit* ».

Un arrêt plus récent, rendu le 4 novembre 1895 par la chambre des requêtes de la cour de cassation (1), à propos d'une difficulté particulière concernant le mode d'exécution d'une disposition testamentaire, a implicitement maintenu la jurisprudence antérieure. Cet arrêt s'inspire si bien du caractère commutatif du contrat de messes qu'il reconnaît la légitimité d'une réduction du nombre des messes au cas soit d'une dépréciation des biens assurant le paiement des messes, soit d'un relèvement du tarif diocésain fixant le prix de ces messes, sans qu'il y ait lieu pour cette raison à prononcer la révocation de la disposition testamentaire. Il s'agissait, d'ailleurs, dans ce nouveau cas, non d'une affectation de simples capitaux à l'acquittement d'un certain nombre de messes une fois dites, mais d'une véritable fondation perpétuelle. Donc, même quand elle porte sur des capitaux importants et qu'elle affecte, pour ainsi dire, une fortune entière à une fondation perpétuelle, la disposition testamentaire prescrivant que des prières seront dites et des messes célébrées, reste toujours une disposition onéreuse et participe aux caractères du contrat commutatif, sous cette seule condition qu'elle soit distincte de toute autre disposition libérale. Elle doit alors être regardée comme une charge d'hérédité

(1) D. P., 1896, 1, 206.

en vertu de laquelle un contrat a été passé avec l'établissement ecclésiastique devant assurer le service des messes.

Et quand même les héritiers du testateur ou son légataire universel n'ont pas participé à ce contrat, mais qu'il a été conclu directement par des exécuteurs testamentaires, les droits résultant de ce contrat n'en sont pas moins entrés dans le patrimoine de ces héritiers ou de ce légataire universel dont les exécuteurs testamentaires n'étaient, en définitive, que les représentants nécessaires. C'est donc à eux que revient le droit d'exercer l'action en résolution.

Par contre, toutes les fois que l'on se trouve en présence d'un contrat de messes, il ne peut être question de l'action en reprise ou en revendication. Si même cette action pouvait paraître d'un maniement plus facile aux auteurs de contrats de messes ou à leurs représentants, ils n'en pourraient user, car cette action est spéciale aux dons et legs. Mais il est assez difficile de voir en quoi elle eût pu présenter quelque avantage. Il n'en est pas ici comme pour les donations et legs avec charges. Que les messes demandées soient acquittées, c'est la condition absolue de l'acte, mais c'est en même temps la seule condition expresse ou tacite. En quelques cas cependant il a paru résulter de l'acte que celui qui avait demandé les messes avait expressément voulu qu'elles fussent dites sur tel autel désigné. Si jamais

telle condition pouvait paraître irritante, l'action en résolution serait recevable et aucun besoin ne se ferait sentir de l'action en reprise ou en revendication de l'article 9, étrangère à ce cas.

CHAPITRE VIII

ETUDE DU PROJET DE LOI VOTÉ PAR LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS LE 21 DÉCEMBRE 1907, TENDANT A MODIFIER LES ARTICLES 6, 9 10 ET 14 DE LA LOI DU 9 DÉCEMBRE 1905 SUR LA SÉPARATION DES EGLISES ET DE L'ÉTAT.

Très peu de temps après le vote de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat et surtout quand il fut devenu évident qu'aucune association cultuelle catholique ne se formerait, il apparut que certains articles de cette loi donneraient lieu à de vives discussions dans les prétoires, au sujet des biens donnés ou légués aux établissements ecclésiastiques supprimés, entre les représentants de l'Etat chargés de pourvoir à l'administration de ces biens et les auteurs des libéralités ou leurs héritiers. Ces discussions devaient spécialement porter sur l'interprétation des articles 7 et 9 dont nous avons examiné les dispositions au cours de cette étude.

Pour prévenir ces nombreux procès, une proposition de loi fut déposée le 15 février 1907 sur le bureau de la Chambre par MM. Raynaud, Sarrien, Cruppi, etc. Cette proposition fut reprise et modifiée par le gouver-

nement ; la Chambre des députés la vota le 21 décembre 1907. Elle est maintenant transmise au Sénat, qui n'en a pas encore commencé la discussion. Le texte voté par la Chambre diffère profondément de celui qui lui fut présenté le 15 février 1907 par un groupe de députés.

Indiquons d'abord quelques différences de faible intérêt. Alors que la proposition, due à l'initiative parlementaire, ne modifiait que deux articles de la loi de Séparation, les articles 9 et 10, le projet voté par la Chambre modifie en outre les articles 6 et 14.

Les paragraphes 2 et 4 de l'article 6 qui sont supprimés par l'article 1^{er} du projet ne concernent que le règlement des dettes contractées par les anciens établissements publics. Leur objet ne nous intéresse donc pas ici.

La modification de l'article 14 de la loi de Séparation vise l'affectation ou la concession gratuite, par décret, à des services publics nationaux, départementaux ou communaux, des archevêchés, des évêchés, des presbytères et de leurs dépendances, des grands séminaires et des facultés de théologie protestante. L'étude de cette modification est également en dehors de notre sujet.

Mais d'autres différences beaucoup plus importantes peuvent être relevées entre la proposition parlementaire et le projet voté. Les dispositions principales de ce projet concernent la réclamation des biens provenant de libéralités ou d'actes de fondation. Elles peuvent être

classées sous trois chefs, qui se réfèrent à l'interprétation du troisième alinéa de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905, à la procédure des actions nées de cet article et à des règles entièrement nouvelles régissant les libéralités de caractère religieux faites à l'Etat, aux départements, communes et autres établissements publics.

Sur un de ces points seulement, celui qui concerne la procédure, le projet a conservé la pensée de la proposition parlementaire. Il en diffère totalement sur les deux autres. Nous étudierons successivement chacun de ces trois points.

Les auteurs de la proposition parlementaire du 15 février 1907 admettaient sur l'article 9 de la loi de Séparation l'interprétation que nous en avons nous-même donnée et qui a triomphé devant la très grande majorité des tribunaux et devant la cour d'appel de Riom. Le projet voté, au contraire, déclare cette interprétation erronée et ne modifie la loi sur ce point qu'à titre purement interprétatif.

Ce caractère interprétatif est étendu à quatre dispositions du projet de loi.

D'abord dans les mots « action en reprise ou en revendication » du 3^e paragraphe de l'article 9, il faut comprendre toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée revendication, révocation ou résolution.

Nous maintiendrons ici, comme nous l'avons fait précédemment, que c'est avec raison que la majorité des

tribunaux a reconnu, à côté des actions en reprise ou en revendication de l'article 9 actuel, la survivance des actions de droit commun en révocation. Les juges sont liés, en effet, par un texte que nous persistons à déclarer un texte clair.

Mais nous n'élèverons sur ce point aucune objection contre la thèse dans laquelle le ministre des cultes soutient que l'intention du législateur de 1905 a été de comprendre sous l'expression « action en reprise ou en revendication » toute action tendant à la réclamation des biens donnés ou légués. C'est bien, en effet, cette pensée qui nous a paru se dégager des documents parlementaires où l'on ne trouve pas la moindre allusion certaine au maintien des actions de droit commun.

Cette remarque laisse d'ailleurs intacte la question purement politique de savoir si une telle interprétation législative de l'article 9 était opportune et équitable et s'il n'eût pas été préférable de la part du gouvernement de laisser au pouvoir judiciaire le soin de statuer sur une question au sujet de laquelle le ministre des cultes avait déclaré solennellement : « Les tribunaux apprécieront. »

Dans une seconde disposition interprétative (1) de l'article 9 de la loi de Séparation, sont ajoutés les mots : fondations pieuses, aux mots dons et legs. M. Briand, ministre des cultes, a soutenu devant la Chambre que

(1) Second alinéa du paragraphe 3 de l'article 3 du projet.

les fondations pieuses, comprenant les fondations de messes, avaient le caractère de libéralités. MM. Chaigne, Lefas, Beauregard et Rudelle ont combattu cette thèse (1).

Comme elle est opposée au caractère onéreux et commutatif que nous avons, à la suite de la jurisprudence, reconnu au contrat de messes (2), nous devons dire ici quelques mots des arguments nouveaux que M. Briand a invoqués et qui sont au nombre de deux.

Dans l'un, le ministre des cultes s'appuie sur ce fait que l'une des parties du contrat de messes peut, selon lui, modifier le contrat à son gré. « Le Conseil d'Etat, a-t-il dit, permettait aux fabriques de réduire la convention. Connaissez-vous, Monsieur Rudelle, a ajouté l'orateur, s'adressant directement à l'un de ses contradicteurs, dans notre droit français un contrat qui puisse être modifié, dans la totalité de ses parties ou dans l'une de ses parties, par la volonté d'un seul des contractants? Est-ce là un élément constitutif du contrat dans notre droit français ? » Sans doute, peut-on répondre, ce n'est pas là un élément constitutif du contrat, mais ce n'est pas davantage un élément constitutif de l'acte de donation, qui lui aussi est un contrat.

D'ailleurs, s'il est vrai que le nombre des messes était réductible, ce ne pouvait être qu'à la suite d'un relèvement du tarif des messes par l'autorité compétente. La

(1) Séances des 20 et 27 novembre 1907.

(2) Voir chapitre VII.

somme affectée restait la même, et bien plus cette réduction du nombre des messes proportionnelle à l'élévation des tarifs montre le caractère essentiellement commutatif du contrat, puisqu'elle maintenait l'égalité entre la prestation fournie et le prix versé. Car l'autorité qui modifiait le tarif et provoquait ainsi la réduction du nombre de messes n'était pas la partie tenue d'assurer le service des messes.

Dans un second argument, M. Briand a fait valoir que la messe n'était pas un objet dans le commerce et que dès lors il ne pouvait y avoir là le contrat que M. Rudelle venait de définir par les mots « *do ut des.* »

Comme, sur ce point, M. Briand s'était autorisé du droit canon, il s'en défendit en ces termes (1). « M. Beauregard a dit : cela ne vous regarde pas. C'est entendu, « Monsieur Beauregard ; volontiers, comme libre penseur, « j'envisagerais la messe comme un objet dans le com-
« merce, mais il y a deux parties qui vont signer la
« convention. Il y a celle qui dit : « J'achète une
« messe », et il y a l'autre partie qui dit : « Je ne peux
« pas vous vendre une messe, je ne vous vends pas une
« messe, je reçois un honoraire de vous. »

« Il y a par conséquent vice du contrat sur les intentions du contractant. »

Il serait difficile d'admettre ce vice du contrat et M. Briand n'a pas lui-même poussé son argumentation jusqu'au bout en demandant l'annulation du contrat. En

(1) Débats de la Ch. des dép., séance du 27 novembre 1907, p. 2532.

effet, s'il n'y a pas contrat *do ut des* selon le droit canon, on ne peut nier qu'il y ait un contrat *do ut facias*. La célébration des messes est bien une obligation de faire née d'un contrat commutatif. Le droit canon ne s'oppose plus à cette solution et M. Briand le reconnaît implicitement lui-même quand il fait répondre par le prêtre à qui l'on demande une messe : « Je ne vous vends pas une messe, je reçois un honoraire de vous ». Honoraire n'est-il pas synonyme de salaire ?

Nous pensons donc que la thèse de M. Briand sur ce point est fausse en droit aussi bien que contraire à la jurisprudence (1). Cependant, si le projet est voté définitivement, le second alinéa du paragraphe 3 de son article 3 n'en aura pas moins un effet rétroactif, par suite du caractère de disposition interprétative qui lui est attribué par ce même article.

Est désigné aussi comme une disposition interprétative le 4^e alinéa du même paragraphe 3, qui déclare cesser d'être exigibles les arrérages de rentes dues aux fabriques pour fondations pieuses ou cultuelles et qui n'ont pas été rachetées. Certainement, dans la pensée de la Chambre, cet alinéa, ajouté à la demande de M. Cahet, ne devait pas avoir un caractère interprétatif, mais il s'est trouvé par hasard intercalé entre les autres dispositions du paragraphe 3 qui ont été déclarées en bloc interprétatives par un dernier alinéa également ajouté au texte pendant la discussion. C'est là une mé-

(1) V. plus haut chapitre VII.

prise due à la confusion d'une discussion parlementaire.

On voit que le législateur a traité de façons opposées les libéralités et les fondations dont le capital avait été retenu et celles dont le capital avait été une fois versé. C'est là une différence qui ne se justifie pas en droit, mais s'explique en fait par des considérations de pratique, qui sont précisément les mêmes que celles que nous avons vu, au chapitre II de cette étude, provoquer à la suite des lois révolutionnaires des procès concernant tous des fondations dont le capital était resté dans le patrimoine des héritiers du fondateur.

En outre, les biens gageant les rentes visées par l'alinéa 4 peuvent avoir été vendus et il est à prévoir qu'il s'élèvera des contestations pour savoir qui de l'héritier du fondateur ou de son acheteur profitera de la disposition de l'alinéa 4. Une semblable question est de nature à se poser également entre copartageants.

Le caractère interprétatif de la dernière disposition du paragraphe 3, déclarant qu'aucune action, quelle qu'elle soit, ne pourra être intentée à raison de fondations pieuses antérieures à la loi du 18 germinal an X, n'est pas, au contraire, contestable. Cette disposition, fruit d'un amendement de M. Charles Dumont, tranche une difficulté que nous avons étudiée dans le chapitre II. Elle ne vise que les biens dont il est parlé à l'article 5 de la loi de 1905, c'est-à-dire les biens, provenant de l'Etat, qui avaient été remis aux établissements

du culte. Sont hors de cause les biens grevés de fondations pieuses qui, dès avant la loi de Séparation, se trouvaient aux mains des hospices et bureaux de bienfaisance, quand même ces biens proviendraient de l'Etat. Cette interprétation résulte de la discussion parlementaire et spécialement des paroles de l'auteur de l'amendement, M. Charles Dumont, à la séance de la Chambre du 17 décembre 1907 (1).

Le projet de loi voté par la Chambre laisse de côté l'article 7 de la loi de Séparation. Or, le dernier alinéa de cet article est rédigé dans des termes identiques à ceux qu'emploie l'article 9 dont le projet a donné une interprétation.

D'autre part, au cours de cette étude, nous avons toujours associé les articles 7 et 9 quant à la question de la survie des actions de droit commun à côté de celle qu'ils nommaient « action en reprise ou en revendication ». L'identité absolue de leurs formules nous semblait exiger cette assimilation.

Si donc la modification apportée par la Chambre à l'article 9 est maintenue par le Sénat, la situation de l'interprète en présence de l'article 7 n'en sera-t-elle pas changée, alors surtout que cette modification de l'article 9 est donnée comme une interprétation de l'ancien texte ?

Nous ne le pensons pas. Les déclarations faites en

(1) *J. off.*, Déb., Ch. des dép., n° du 18 décembre, p. 2962.

1907 à la Chambre et qui seront probablement renouvelées en 1908 au Sénat par le ministre des cultes, ne sauraient influencer à notre sens l'interprétation d'un texte voté en 1905.

Sans doute, en plus de ces déclarations, il y a le vote de la Chambre et il pourra y avoir celui du Sénat, déclarant exacte une certaine interprétation de l'article 9 précisément dans la partie qui lui était commune avec l'article 7. Mais il a été reconnu que ce texte était insuffisant et, sans attendre que la jurisprudence se soit définitivement prononcée sur la question, ce texte a été « *abrogé et remplacé* » (article 3 du projet) par des dispositions plus précises.

Les auteurs du projet savaient bien que les mêmes difficultés, qui les avaient amenés à proposer cette modification de l'article 9, se présentaient également, quoique peut-être moins fréquemment, à l'égard de l'article 7. Si donc il avait été dans leur pensée d'imposer à la jurisprudence la même interprétation sur l'article 7 que sur l'article 9, ils auraient certainement modifié ces deux articles à la fois.

A un certain point de vue même, la situation de l'interprète vis-à-vis de l'article 7 ne pourrait être modifiée par la loi en projet qu'en faveur de la thèse que nous avons soutenue, de la survie des actions de droit commun à côté de l'action en reprise ou en revendication.

Dans notre opinion, en effet, l'interprète devait se décider en ce sens, en raison du texte même de la loi, très

claire à notre avis sur ce point, et non pour des raisons tirées de la discussion parlementaire qui était plutôt défavorable à notre interprétation. Or, le texte demeurant le même, la solution n'a pas à être modifiée.

Par contre, le législateur de 1907 et 1908 peut bien se prononcer hautement sur l'intention de son prédécesseur de 1905, mais, du moment qu'il modifie son texte, *dès avant que la jurisprudence se soit définitivement prononcée*, il reconnaît que ce texte n'exprimait pas cette intention ; il apporte donc lui-même un nouvel argument, un témoignage nouveau à l'opinion que nous avons soutenue. Mais, si cette opinion, d'ailleurs adoptée par la très grande majorité des tribunaux qui se sont prononcés sur la question, est ainsi renforcée par la conduite même du législateur en ce qui concerne la première rédaction de l'article 9, elle l'est également vis-à-vis de l'article 7 dont la rédaction semblable est maintenue.

Nous maintiendrons donc aussi notre interprétation première de cet article 7, au cas où le projet de loi serait adopté par le Sénat, sans nous arrêter à certaine objection qui pourrait être tirée de la forme spéciale de la rédaction du nouvel article 9. Cette rédaction semble, en effet, donner une *définition* de l'action en reprise : « Toute action en reprise, est-il dit au paragraphe 3, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution... »

Sans doute, nous savons que les termes qu'une loi

emploie à un endroit donné peuvent être éclairés par le sens que ces mêmes termes ont dans une autre partie de cette loi ; mais cette règle d'interprétation résulte des conditions ordinaires dans lesquelles les lois sont discutées et votées. Il est à penser que dans un nombre restreint de lignes, les rédacteurs de la loi n'ont pas employé le même mot avec des acceptions différentes.

Si donc l'article 9 nouveau avait été voté en même temps que l'article 7, cette sorte de définition de l'action en reprise qu'il contient aurait pu être invoquée pour interpréter semblablement la même expression dans l'article 7 ; et encore cette argumentation eût été rendue suspecte par ce fait que l'article 9, contenant la définition, ne précède pas mais suit l'article 7. Un incident de rédaction rapporté au procès-verbal eût seul permis de résoudre cette difficulté.

Mais tel n'est pas le cas. La définition de l'action en reprise, que contient l'article 9 nouveau, n'a été introduite que plus de deux ans après le vote de la loi, et bien volontairement le législateur a négligé de modifier le texte de l'article 7. Dans ces circonstances, la définition de l'article 9 ne peut évidemment pas valoir pour l'article 7.

La procédure qui devait être suivie dans les actions intentées par les donateurs et par les héritiers des donateurs et des testateurs, réclamant les biens légués ou donnés aux établissements ecclésiastiques, avait donné

lieu à de longues discussions juridiques que nous avons résumées à la fin du chapitre VII de cette étude.

Bien des difficultés seront levées sur ce point, si le projet de loi est définitivement adopté. Les paragraphes 4, 5, 6, 7, 8 et 9 de l'article 3 du projet, devant s'incorporer à l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905, établissent une procédure spéciale qui régira toutes les actions intentées en vertu de l'article 9 de la loi.

Nous maintenons ici encore notre opinion que l'article 7 n'est pas le moins du monde touché par le projet actuellement transmis au Sénat et que par conséquent ces nouvelles règles de procédure ne doivent s'appliquer ni aux actions qu'il autorise ni à celles de droit commun qu'il laisse survivre du fait qu'il n'en parle pas.

Cette remarque faite, voici brièvement quelles sont les règles de procédure qu'instituent les paragraphes 4 à 9 de l'article 3 du projet, règles qui s'appliquent à toute action résultant de l'article 9 de la loi de Séparation.

Le paragraphe 4 indique quelle personne sera, à défaut d'un attributaire, apte à répondre à l'action des revendicants tant que durera le séquestre. Ce répondant sera le directeur général des Domaines. Les termes du paragraphe 4 lui donne ce droit d'une façon formelle qui lève tous les doutes sur l'inutilité de mettre en cause le préfet, mesure qui, comme nous l'avons dit au chapitre VI, paraissait à certains jurisconsultes d'une sage prévoyance.

Le paragraphe suivant (§ 5) exige le dépôt d'un mé-

moire préalable entre les mains du directeur général des Domaines qui en délivrera un récépissé, daté et signé. Le dépôt du mémoire est une formalité de droit commun dans les instances engagées contre l'Etat. Suivant le paragraphe 5, ce mémoire est rédigé sur papier libre. Son dépôt doit avoir lieu deux mois avant l'introduction de l'action en justice et dans les six mois à compter de la publication au *Journal Officiel* de la liste des biens attribués ou à attribuer avec les charges auxquelles lesdits biens seront et demeureront soumis.

La plus importante nouveauté de celles qui concernent la procédure dans le projet de loi est la faculté que le paragraphe 6 de l'article 3 de ce projet laisse au préfet de faire droit, en tout état de la procédure, à tout ou partie de la demande « par un arrêté rendu en conseil de préfecture et après avis du directeur des Domaines. Ce paragraphe comme on le voit, impose au préfet deux conseils qui sont le directeur des Domaines et le conseil de préfecture. Leurs deux avis ne le lieront cependant pas et le préfet pourra s'arrêter à une décision condamnée à la fois par le directeur des Domaines et le conseil de préfecture.

Si le préfet ne juge pas utile de donner satisfaction au déposant du mémoire, il n'est pas tenu de lui répondre. Cette façon de faire a été critiquée pendant la discussion du projet à la Chambre des députés, mais le rapporteur remarqua qu'elle était conforme à ce qui se passait d'ordinaire et que de plus on ne devait pas, en

obligeant le préfet à donner son avis sur la matière, en faire une sorte de juridiction de premier degré et créer ainsi une présomption en faveur de l'opinion qu'il aurait exprimée dans sa réponse. Quelle que soit la valeur de ce raisonnement la solution de la commission a été maintenue par le vote de la Chambre. Si donc deux mois (paragraphe 5) après le dépôt du mémoire le réclamant n'a pas de réponse du préfet, il sera en droit de porter le débat devant les tribunaux. Il ne pourra d'ailleurs le faire que pendant un délai assez court, puisque son action se trouverait prescrite si l'assignation devant la juridiction ordinaire n'avait été délivrée dans les trois mois de la date du récépissé (§ 7). C'est donc, un délai d'un mois seulement qui est accordé au réclamant pour saisir la justice de sa demande.

« Passé ce délai, dit le paragraphe 8, les attributions « seront définitives et ne pourront plus être attaquées « de quelque manière ni pour quelque cause que ce « soit ».

Ainsi donc, au maximum, neuf mois après la publication au *Journal Officiel* de la liste des biens attribués ou à attribuer avec les charges auxquelles lesdits biens seront ou demeureront soumis, la justice civile sera devenue, à défaut de citation en justice, incompétente pour statuer sur des réclamations concernant ces biens.

Cela ne veut pas dire toutefois que les attributaires seront à l'abri de toute sanction et qu'ils pourront user à leur guise des biens qui leur auront été attribués.

En dehors des règles purement administratives qui limitent la liberté des attributaires si ces attributaires sont des établissements publics, ils resteront exposés aux réclamations de toute personne intéressée. Ces réclamations devront avoir pour but de poursuivre l'exécution des charges imposées par les décrets d'attribution et seront portées devant le Conseil d'Etat, statuant au contentieux (§ 8). Les mots « statuant au contentieux » ont été ajoutés au texte à la suite d'une question posée par M. Fernand de Ramel sur le caractère de la décision du Conseil d'Etat pendant la séance du 17 décembre.

Cependant, comme l'a fait remarquer M. Louis Ollivier à la séance du 19 décembre, la sanction prononcée par le Conseil d'Etat ne pourra jamais être une révocation. L'honorable député ajouta que l'administration pourrait ne pas se conformer à l'arrêt de cette juridiction, mais le ministre des cultes et le rapporteur ne voulurent pas admettre la vraisemblance de cette hypothèse. Leur réponse est vraie sans doute vis-à-vis des établissements publics, mais ils semblent avoir oublié que les biens peuvent être attribués également à des établissements d'utilité publique. Sans doute, un décret peut retirer à ces derniers leur reconnaissance d'utilité publique, mais ce décret ferait-il retourner à l'Etat les biens attribués ?

Les règles que nous venons d'exposer et qui concer-

nent l'exécution des charges imposées par les décrets d'attribution et les réclamations provoquées par la détermination de ces charges, seront également applicables aux attributions faites après solution en justice des litiges soulevés dans le délai par les auteurs des libéralités et fondations ou à défaut de ces auteurs par leurs héritiers.

Dans les actions intentées par ces réclamants, les tribunaux devront statuer comme en matière sommaire, conformément au titre XXIX du livre II du code de procédure civile (1^{er} alinéa du § 13 de l'art. 3 du projet).

Quant au règlement des frais, le deuxième alinéa du paragraphe 13 de l'article 3 du projet fixe des règles spéciales. Dans tous les cas, le paiement des frais sera garanti par un privilège sur le bien séquestré, sauf recouvrement contre la partie adverse condamnée aux dépens ou sur la masse générale des biens recueillis par l'Etat.

Si donc le réclamant se voit débouter de sa demande, il devra payer les frais du procès, ce qui est juste, et, au cas d'insolvabilité de sa part seulement, la charge des frais exposés pèsera définitivement sur le bien séquestré.

Si, au contraire, le réclamant obtient gain de cause, c'est encore lui qui, en tant que possesseur et propriétaire du bien séquestré, doit avancer les frais, mais il a un recours sur la masse générale des biens recueillis par l'Etat.

Dans l'exercice de ce recours, il se trouvera en concurrence avec tous les créanciers des anciens établissements ecclésiastiques qui n'auront pas reçu satisfaction complète sur d'autres biens. Il ne jouira à leur égard d'aucun privilège ; en principe, son remboursement des frais du procès ne sera jamais certain et, si la masse générale des biens recueillis par l'Etat se trouve insuffisante, son droit se bornera à une admission au passif de cette masse, comme l'a remarqué le rapporteur pendant la discussion (1).

Comme on le voit, la procédure du projet de loi est profondément différente de celle en vigueur maintenant. Or, beaucoup d'actions, concernant les biens ecclésiastiques, sont en ce moment pendantes devant les tribunaux ; il importe donc que les actes de procédure déjà accomplis demeurent valables. Pour éviter toute discussion sur ce point, MM. Adigard et Leblanc ont fait ajouter au paragraphe 13 de l'article 3 du projet un dernier alinéa ainsi rédigé : « Le donateur et les héritiers en ligne directe, soit du donateur, soit du testateur, ayant dès à présent intenté une action en revendication ou en révocation devant les tribunaux civils sont dispensés des formalités de procédure prescrites par les paragraphes 5, 6 et 7 du présent article ». Ces paragraphes sont ceux qui, comme nous l'avons vu, règlent le dépôt du mémoire entre les mains du directeur des Domaines

(1) *J. off.*, n° du 20 décembre 1907, Déb. de la Ch. des dép., séance du 19 décembre 1907, p. 2983.

et les conséquences de cet acte. Si ces paragraphes avaient dû s'appliquer même aux actions déjà intentées, les actes accomplis de procédure fussent tombés puisque le dépôt du mémoire est un acte préalable à toute la procédure proprement dite.

Après avoir donné une interprétation du troisième paragraphe de l'article 9 de la loi de Séparation et organisé une procédure simplifiée du règlement des réclamations soulevées par cet article, après avoir en outre réglé les droits des créanciers des anciens établissements ecclésiastiques qui doivent rester étrangers à cette étude, le projet de loi voté par la Chambre traite de la situation de biens demeurés jusqu'ici en dehors de la loi de Séparation (§ 14 et 15 de l'art. 3 du projet).

Ces biens sont ceux donnés ou légués à l'Etat, aux départements, aux communes et aux établissements publics, ou acquis par eux dans des contrats commutatifs et qui se trouvent grevés de charges pieuses ou culturelles ou de charges comportant l'intervention soit d'un établissement public du culte soit de titulaires ecclésiastiques. Nous avons étudié la condition de ces biens sous le régime actuel dans le chapitre III et nous y avons exposé les sanctions dont sont menacés les possesseurs de ces biens au cas d'inexécution, volontaire ou involontaire de leur part, des charges qui les grevent.

Dans le plus grand nombre des cas, nous avons admis la possibilité légale et matérielle pour l'Etat et les autres établissements publics de remplir les charges ainsi pres-

crites. Le premier alinéa du paragraphe 14 de l'article 3 du projet leur enlèverait ce droit. Cependant, par une exception prévue dans l'alinéa suivant, ils pourraient encore remplir les charges « comportant l'intervention d'ecclésiastiques pour l'accomplissement d'actes non cultuels » mais à une double condition.

D'abord il devrait s'agir de libéralités autorisées antérieurement à la promulgation de la présente loi ; et deuxièmement l'intervention des ecclésiastiques, dans l'exécution des charges, ne devrait pas être telle qu'elle puisse supprimer le droit de contrôle des établissements publics sur l'emploi desdites libéralités (alinéa 2, § 4).

Le cas probablement le plus fréquent, rentrant dans l'exception ainsi faite par l'alinéa 2 du paragraphe 4, est celui d'une libéralité charitable adressée à un établissement public avec droit pour le curé de la paroisse de distribuer les secours lui-même. Si le projet que nous étudions est voté, le curé devra être tenu de rendre compte de la manière dont il s'acquitte de son obligation ; autrement la charge devrait être considérée comme légalement impossible.

Suit un troisième alinéa qui peut sembler, à première vue du moins, assez mystérieux. Il statue que les dispositions précédentes s'appliquent au séquestre. Qu'est-ce à dire ? Les biens des établissements publics ne peuvent se trouver aux mains du séquestre ; aussi n'est-ce plus d'eux qu'il s'agit bien que la place assez mal choisie de la disposition du 3^e alinéa du paragraphe 14 puisse y

faire songer. Sans doute ce que la Chambre a voulu dire c'est que le séquestre ne pourrait pas plus que les établissements publics remplir les charges pieuses ou cultuelles, grevant les biens des anciens établissements publics, ni les charges dont l'exécution comporterait l'intervention soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques. Toutefois, l'exception exprimée par l'alinéa 2 du paragraphe 14, qui précède immédiatement celui visant le séquestre, exception que nous avons étudiée plus haut, s'applique également au séquestre.

Le paragraphe 14 contient en outre une restriction du nombre des personnes qui peuvent agir au cas d'inexécution des charges imposées aux établissements publics. Cette restriction est la même que celle édictée au sujet des biens des anciens établissements du culte ; elle s'étend au légataire universel et aux héritiers collatéraux. Seuls les auteurs des libéralités et leurs héritiers en ligne directe peuvent réclamer les biens au cas d'inexécution des charges. Cette restriction s'étend même au cas d'inexécution volontaire, comme cela peut se présenter pour les charges non cultuelles autorisées antérieurement à la promulgation de la loi projetée et laissant aux établissements un droit de contrôle suffisant sur les actes des ecclésiastiques intervenant.

Cependant nous devons remarquer que, selon nous, cette limitation du nombre des personnes autorisées à agir en réclamation des biens grevés de charges et appartenant aux établissements publics ne s'étendrait, si

le texte actuel du paragraphe 14 était maintenu, qu'aux actions concernant les biens provenant de dons et legs. Les collatéraux et le légataire universel au contraire pourraient agir, si, au lieu de biens donnés ou légués, il s'agissait de biens acquis aux établissements publics par des contrats autres que des actes de donations.

En effet, l'alinéa premier du paragraphe 14, qui détermine quelles charges doivent demeurer inexécutées, vise, à côté des libéralités, d'autres contrats qui ne peuvent être que des contrats commutatifs, puisque les donations sont évidemment comprises sous le terme « libéralités ». Au contraire, l'alinéa 4 du même paragraphe qui limite le nombre des personnes munies d'actions, ne nomme que les libéralités sans parler des autres contrats.

On n'en peut conclure que les libéralités seules peuvent donner lieu à des réclamations. Le texte n'autorise nullement cette exclusion des personnes ayant passé des contrats commutatifs avec les établissements publics. D'ailleurs nous sommes en présence d'un texte restrictif du droit commun qui par suite doit être interprété limitativement. Nous en concluons donc qu'aucune fin de non recevoir n'est opposée aux héritiers collatéraux et au légataire universel dans le cas d'une charge religieuse imposée par un contrat commutatif.

Le législateur se serait donc montré moins restrictif pour les contrats commutatifs que pour les libéralités : cette hypothèse n'aurait rien que de très raisonnable,

mais il est fort douteux que la Chambre ait aperçu cette conséquence du texte qu'elle a voté. D'ailleurs il est à croire que le cas d'un contrat commutatif imposant une charge de caractère religieux à un établissement public est un cas assez rare.

A l'égard de l'effet des actions intentées par les auteurs des libéralités au sujet des biens légués ou donnés aux établissements publics, le paragraphe 15 de l'article 3 du projet contient encore une nouvelle restriction qui doit rester étrangère aux biens provenant des établissements ecclésiastiques. Quand la résolution ou la révocation d'un acte est prononcée, le droit commun veut que cet acte tombe tout entier ; il n'en serait pas de même sous le régime du paragraphe 15. « Les
« biens réclamés, dit ce paragraphe, en vertu du para-
« graphe 14, à l'Etat, aux départements, aux commu-
« nes et à tous établissements publics ne seront resti-
« tuables, lorsque la demande ou l'action sera admise,
« que dans la portion correspondante aux charges non
« exécutées, sans qu'il y ait lieu de distinguer si les-
« dites charges sont ou non déterminantes de la libéra-
« lité ou du contrat de fondation pieuse, et sous déduc-
« tion des frais et droits correspondants payés lors de
« l'acquisition des biens. »

Ainsi donc, lorsque, par exemple, un legs important aura été adressé à un établissement public avec charge d'en attribuer la plus grande partie aux pauvres en réservant seulement le prix de quelques messes an-

nuelles, il ne sera rendu aux héritiers directs du testateur que la partie du legs affectée au service des messes. Le surplus restera à l'établissement public et conservera son ancienne destination.

Quant aux règles de procédure des actions concernant les libéralités faites aux établissements publics et les contrats passés par eux, elles seront les mêmes que celles qui doivent régir les réclamations d'anciens biens ecclésiastiques. La seule différence sera que le mémoire devra être adressé au préfet qui, avant de rendre son arrêté en Conseil de préfecture, prendra l'avis de la commission départementale pour le département, du conseil municipal pour la commune et de la commission administrative pour l'établissement public intéressé.

Un nouvel article a été intercalé, sur la proposition de M. de la Bartut, pendant la discussion, entre les articles 4 et 5 du projet [1]. Cet article déclare que « l'Etat, les départements et les communes pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. » Cet article était inutile, si, comme nous l'avons admis [2], l'Etat, les départements et les communes peuvent actuellement, en tant que propriétaires, prendre les mesures utiles pour conserver en bon état leurs édifices affectés au culte. Le nouvel article

[1] *J. o. F.*, n° du 22 décembre 1907, Deb. de la Ch. des dép., séance du 21, p. 343.

[2] Voir plus haut chapitre III.

prévient cependant toute contestation à ce sujet. Il serait donc évident sous son régime qu'il n'y a aucune impossibilité, pour l'Etat, les départements et les communes, de satisfaire aux clauses de libéralités leur imposant l'entretien d'édifices du culte qui leur appartiennent.

Si donc ils négligeaient de pourvoir à l'entretien de ces édifices, comme ils en gardent la faculté au point de vue administratif, ils s'exposeraient à des actions en résolution ou en révocation. Ces actions seraient entièrement régies par le droit commun, car les réparations d'entretien entreprises par l'Etat, les départements et les communes sur les édifices du culte qui leur appartiennent ne sauraient être assimilées à des charges « pieuses ou cultuelles ». Le paragraphe 14 de l'article 3 ne saurait, en effet, prohiber ce qui est autorisé dans un autre article de la même loi.

Aux articles proposés par la commission et le gouvernement, deux articles additionnels ont été ajoutés à la fin de la discussion de la Chambre. Le premier traite de retraites accordées aux employés des pompes funèbres : il est en dehors de cette étude. Le second statue que, « dans le département des Alpes-Maritimes, les revenus des chapellenies et autres établissements ayant existé avant le traité d'annexion, qui étaient affectés, à la date du 15 décembre 1906, à l'entretien des prêtres âgés ou infirmes, recevront l'emploi prévu à l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, n° 6 de la présente loi.

Tel est rapidement esquissé le projet de loi tendant à modifier les articles 6, 9, 10 et 14 de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Eglises et de l'Etat voté par la Chambre des députés le 21 décembre 1907 par 374 voix contre 177 (1).

Nous n'avons plus qu'à indiquer en terminant une difficulté de droit qui, entre d'autres sans doute, pourra encore se présenter après le vote définitif du projet. L'idée en peut être trouvée dans une question posée à la séance de la Chambre du 21 décembre 1907 au ministre des cultes par M. Gauthier (de Clagny) (2).

Il s'agissait d'un procès que M. Gauthier était dans l'intention d'intenter et au sujet duquel il sollicitait plaisamment une consultation du ministre. « Un legs, dit-il, a été fait à une commune dans les termes suivants : « Je lègue à la commune de X... la maison que « j'habite pour y loger gratuitement le curé. Dans le « cas où, pour une cause quelconque, la commune ne « pourrait plus loger gratuitement le curé, ce bien fera « retour à ma famille. »

« La famille c'est moi, ajouta M. Gauthier... Si donc la loi que vous votez en ce moment s'applique au cas que je vous signale, je ne puis plaider ».

Le ministre refusa de répondre à cette question et déclara très justement qu'elle sortait de la compétence du législateur et entraînait dans celle du magistrat.

(1) *J. off.*, n° du 22 décembre 1907, séances de la Ch., p. 3036.

(2) *J. off.* du 22 décembre 1907, p. 3043-44.

La question n'en est pas moins intéressante. La difficulté qu'elle soulève ne porte pas, à notre avis, comme a semblé le dire le ministre dans sa réponse, sur la détermination du caractère cultuel de la charge qui est certain, mais bien sur la nature de la condition exprimée.

Tout au cours de cette étude, quand nous avons parlé de résolution et de révocation pour violation des conditions, nous avons pris ce mot dans un sens large et comme synonyme du mot « charge ». La résolution ou la révocation avait lieu par l'effet d'une condition résolutoire tacite que l'article 1184 suppose contenue dans tous les contrats commutatifs et que les articles 953 et 1046 étendent aux libéralités. Ce sont les actions nées de ces articles qui sont visées par le projet de loi que nous venons d'étudier.

Mais ce projet ne s'est pas occupé des conditions résolutoires expresses : celles-ci doivent conserver toute leur efficacité après comme avant le vote de la loi projetée. Elles n'opèrent pas d'ailleurs de même façon que la condition résolutoire tacite. A leur réalisation il n'est point besoin d'intenter d'action en résolution, cette réalisation s'opère d'elle-même et les tribunaux n'ont à intervenir qu'au cas de contestation.

Si donc dans l'espèce apportée à la tribune par M. Gauthier ou en d'autres semblables, on reconnaît se trouver en présence d'une condition de cette nature, l'effet de cette condition reste valide et l'objet légué ou donné

se retrouve dans le patrimoine du bienfaiteur ou de ses héritiers.

Il n'est d'ailleurs pas nécessaire que le projet actuel devienne loi pour que cette question se pose. Sous le régime de la loi du 9 décembre 1905, certains bienfaiteurs des établissements ecclésiastiques ou leurs héritiers, constatant que l'acte de libéralité contient une condition résolutoire expresse, peuvent se borner à la faire constater en justice, au lieu d'intenter une action en révocation. Mais, sous le régime actuel, l'intérêt est moindre à distinguer la condition résolutoire expresse de la condition résolutoire tacite, puisque, dans les deux cas, les bienfaiteurs ou leurs héritiers rentreront en possession de leurs biens.

Objectera-t-on que l'auteur de la libéralité a simplement voulu marquer par des expressions énergiques l'importance qu'il attribuait à la charge imposée sans penser établir une condition résolutoire expresse, nous répondrons qu'il y a là une question d'interprétation qui rentre dans la tâche des juges du fait.

Mais si l'on avance qu'une telle condition résolutoire expresse se confond toujours avec la condition résolutoire tacite née d'une charge imposée, et que par conséquent maintenir cette condition expresse serait aller contre la volonté du législateur qui a voulu statuer pour toute action possible, nous combattons cette objection.

A plusieurs reprises, à la Chambre des députés, M. le ministre des cultes a déclaré que le but de la loi propo-

sée, en écartant les héritiers collatéraux et le légataire universel, était de respecter dans la plus grande mesure possible la volonté présumée du bienfaiteur, qui, voulant faire œuvre pie, eût préféré les pauvres à des parents éloignés.

Quelle que soit la valeur de cette interprétation de la volonté présumée des bienfaiteurs, elle a reçu l'approbation de la Chambre et a peut-être déterminé son vote. Quand donc cette interprétation de volonté est évidemment fausse par suite des termes exprès de l'acte libéral, le motif de la décision législative n'existe plus, et ce n'est pas en violer plus l'esprit que la lettre que d'admettre l'effet d'une condition résolutoire expresse.

Si cette solution que nous ne faisons que proposer ne comporte point d'autres illégalités, il faudra s'en réjouir. Il serait en effet particulièrement odieux de violer aussi ouvertement les clauses expresses de retour contenues dans les libéralités de caractère religieux faites tant aux établissements ecclésiastiques qu'aux établissements publics. Vis-à-vis de ces clauses, aucun des arguments ni aucune des excuses qu'ont invoqués les défenseurs du projet n'a de valeur.

Vu:
Le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu:
Le Président de la thèse,
PLANIOU.

Vu et permis d'imprimer:
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
LIARD.

ANNEXE

Projet de loi tendant à modifier les articles 6, 7, 9, 10, 13 et 14 de la loi du 9 décembre 1905 sur la séparation des Églises et de l'État adopté le 21 décembre 1907 par la Chambre des députés.

ARTICLE PREMIER

Les paragraphes 2 et 4 de l'article 6 de la loi du 9 décembre 1905 sont abrogés. Le paragraphe premier de l'article 9 de ladite loi est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« § 1^{er}. — Les biens des établissements ecclésiastiques, qui n'ont pas été réclamés par des associations cultuelles constituées dans le délai d'un an à partir de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905, seront attribués par décret à des établissements communaux de bienfaisance ou d'assistance situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée ou, à défaut d'établissement de cette nature, aux communes ou sections de communes, sous la condition d'affecter aux services de bienfaisance ou d'assistance tous les revenus ou produits de ces biens, sauf les exceptions ci-après :

« 1° Les édifices affectés au culte lors de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 et les meubles les garnissant deviendront la propriété des communes sur le territoire desquelles ils sont situés, s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal.

« 2° Les meubles ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques ci-dessus mentionnés qui garnissent les édifices désignés à l'article 12, paragraphe 2, de la loi du 9 décembre 1905, deviendront la propriété de l'Etat, des départements et des communes, propriétaires desdits édifices, s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal.

« 3° Les immeubles bâtis, autres que les édifices affectés au culte, qui n'étaient pas productifs de revenus lors de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 et qui appartenaient aux menses archiépiscopales et épiscopales, aux chapitres et séminaires, ainsi que les cours et jardins y attenants, seront attribués par décret, soit à des départements, soit à des communes, soit à des établissements publics pour des services d'assistance ou de bienfaisance ou des services publics.

« 4° Les biens des menses archiépiscopales et épiscopales, chapitres et séminaires seront, sous réserve de l'application des dispositions du paragraphe précédent, affectés dans la circonscription territoriale de ces anciens établissements au paiement du reliquat des dettes régulières ou légales de l'ensemble des établissements ecclésiastiques compris dans ladite circonscription, dont les biens n'ont pas été attribués à des associations cultuelles, ainsi qu'au paiement de tous

frais exposés et de toutes dépenses effectuées relativement à ces biens par le séquestre, sauf ce qui est dit au paragraphe 13 de l'article 3 ci-après. L'actif disponible après l'acquittement de ces dettes et dépenses sera attribué par décret à des services départementaux de bienfaisance ou d'assistance.

« En cas d'insuffisance d'actif il sera pourvu au paiement desdites dettes et dépenses sur l'ensemble des biens ayant fait retour à l'Etat, en vertu de l'article 5.

« 5° Les documents, livres, manuscrits et œuvres d'art ayant appartenu aux établissements ecclésiastiques et non visés au 1° du présent paragraphe pourront être réclamés par l'Etat, en vue de leur dépôt dans les archives, bibliothèques ou musées et lui être attribués par décret.

« 6° Les biens des caisses de retraites et maisons de secours pour les prêtres âgés ou infirmes seront attribués par décret à des sociétés de secours mutuels constituées dans les départements où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège.

« Pour être aptes à recevoir ces biens, lesdites sociétés devront être approuvées dans les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1898, avoir une destination conforme à celle desdits biens, être ouvertes à tous les intéressés et ne prévoir dans leurs statuts aucune amende ni aucun cas d'exclusion fondés sur un motif touchant à la discipline ecclésiastique.

« Les biens des caisses de retraite et maisons de secours, qui n'auraient pas été déclamés dans le délai de dix-huit

mois à dater de la promulgation de la présente loi par des sociétés de secours mutuels constituées dans le délai d'un an de ladite promulgation, seront attribués par décret aux départements où ces établissements ecclésiastiques avaient leur siège, et continueront à être administrés provisoirement au profit des ecclésiastiques qui recevaient des pensions ou secours ou qui étaient hospitalisés à la date du 15 décembre 1906.

« Les ressources non absorbées par le service de ces pensions ou secours seront employées au remboursement des versements que les ecclésiastiques ne recevant ni pensions ni secours justifieront avoir faits aux caisses de retraite.

« Le surplus desdits biens sera affecté par les départements à des services de bienfaisance ou d'assistance fonctionnant dans les anciennes circonscriptions des caisses de retraite et maisons de secours. »

ART. 2

Le § 2 de l'article 7 de la loi du 9 décembre 1905 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« Toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution, concernant les biens dévolus en exécution du présent article, est soumise aux règles prescrites par l'article 9. »

ART. 3

Le § 3 de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

« § 3. — Toute action en reprise, qu'elle soit qualifiée en

revendication, en révocation ou en résolution, doit être introduite dans le délai ci-après déterminé :

« Elle ne peut être exercée qu'en raison de donations, de legs ou de fondations pieuses, et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe.

« Les arrérages de rentes dues aux fabriques pour fondations pieuses ou cultuelles et qui n'ont pas été rachetées cessent d'être exigibles.

« Aucune action d'aucune sorte ne pourra être intentée à raison de fondations pieuses antérieures à la loi du 18 germinal an X. »

Outre les dispositions interprétatives ci-dessus, le § 3 de l'article 9 de la loi du 9 décembre 1905 est complété par les dispositions suivantes :

« § 4. — L'action peut être exercée contre l'attributaire ou, à défaut d'attribution, contre le directeur général des Domaines représentant l'Etat en qualité de séquestre.

« § 5. — Nul ne pourra introduire une action, de quelque nature qu'elle soit, s'il n'a déposé, deux mois auparavant, un mémoire préalable sur papier non timbré entre les mains du directeur général des Domaines, qui en délivrera un récépissé daté et signé.

« § 6. — Au vu de ce mémoire et après avis du directeur des Domaines, le préfet pourra, en tout état de cause, et quel que soit l'état de la procédure, faire droit à tout ou partie de la demande par un arrêté pris en Conseil de préfecture.

« § 7. — L'action sera prescrite si le mémoire préalable n'a

pas été déposé dans les six mois à compter de la publication au *Journal officiel* de la liste des biens attribués ou à attribuer avec les charges auxquelles lesdits biens seront ou demeureront soumis, et si l'assignation devant la juridiction ordinaire n'a pas été délivrée dans les trois mois de la date du récépissé.

« § 8. — Passé ces délais, les attributions seront définitives et ne pourront plus être attaquées de quelque manière ni pour quelque cause que ce soit.

« Néanmoins, toute personne intéressée pourra poursuivre devant le Conseil d'Etat, statuant au contentieux, l'exécution des charges imposées par les décrets d'attribution.

« § 9. — Il en sera de même pour les attributions faites après solution des litiges soulevés dans le délai.

« § 10. — Tout créancier, hypothécaire, privilégié ou autre, d'un établissement dont les biens ont été mis sous séquestre, devra, pour obtenir le paiement de sa créance, déposer préalablement à toute poursuite un mémoire justificatif de sa demande, sur papier non timbré, avec pièces à l'appui, au directeur général des Domaines qui en délivrera un récépissé daté et signé.

« § 11. — Au vu de ce mémoire et sur l'avis du directeur des Domaines, le préfet pourra, en tout état de cause, et quel que soit l'état de la procédure, décider, par un arrêté pris en Conseil de préfecture, que le créancier sera admis, pour tout ou partie de sa créance, au passif de la liquidation de l'établissement supprimé.

« § 12. — L'action du créancier sera définitivement éteinte

si le mémoire préalable n'a pas été déposé dans les six mois qui suivront la publication au *Journal officiel* prescrite par le paragraphe 7 du présent article, et si l'assignation devant la juridiction ordinaire n'a pas été délivrée dans les neuf mois de ladite publication.

« § 13. — Dans toutes les causes auxquelles s'appliquent les dispositions de la présente loi, le tribunal statue comme en matière sommaire, conformément au titre XXIV du livre II du Code de procédure civile.

« Les frais exposés par le séquestre seront, dans tous les cas, employés en frais privilégiés sur le bien séquestré, sauf recouvrement contre la partie adverse condamnée aux dépens, ou sur la masse générale des biens recueillis par l'Etat.

« Le donateur et les héritiers en ligne directe soit du donateur, soit du testateur ayant, dès à présent, intenté une action en revendication ou en révocation devant les tribunaux civils, sont dispensés des formalités de procédure prescrites par les paragraphes 5, 6 et 7 du présent article.

« § 14. — L'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ne peuvent remplir ni les charges pieuses ou cultuelles, afférentes aux libéralités à eux faites, ou aux contrats conclus par eux, ni les charges dont l'exécution comportait l'intervention soit d'un établissement public du culte, soit de titulaires ecclésiastiques.

« Ils ne pourront remplir les charges comportant l'intervention d'ecclésiastiques pour l'accomplissement d'actes non cultuels que s'il s'agit de libéralités autorisées antérieure-

ment à la promulgation de la présente loi, et si, nonobstant l'intervention de ces ecclésiastiques, ils conservent un droit de contrôle sur l'emploi desdites libéralités.

« Les dispositions qui précèdent s'appliquent au séquestre.

« Dans les cas prévus à l'alinéa 1 du présent paragraphe, et en cas d'inexécution des charges visées à l'alinéa 2, l'action en reprise, qu'elle soit qualifiée en revendication, en révocation ou en résolution, ne peut être exercée que par les auteurs des libéralités et leurs héritiers en ligne directe.

« Les paragraphes précédents s'appliquent à cette action sous les réserves ci-après :

« Le dépôt du mémoire est fait au préfet, et l'arrêté du préfet en conseil de préfecture est pris, s'il y a lieu, après avis de la commission départementale pour le département, du conseil municipal pour la commune et de la commission administrative pour l'établissement public intéressé.

« En ce qui concerne les biens possédés par l'Etat, il sera statué par décret.

« L'action sera prescrite si le mémoire n'a pas été déposé dans l'année qui suivra la promulgation de la présente loi, et l'assignation devant la juridiction ordinaire délivrée dans les trois mois de la date du récépissé.

« § 15. — Les biens réclamés en vertu du paragraphe 14 à l'Etat, aux départements, aux communes et à tous établissements publics ne seront restituables, lorsque la demande ou l'action sera admise, que dans la proportion correspondante aux charges non exécutées, sans qu'il y ait lieu de distinguer si lesdites charges sont ou non déterminantes de

la libéralité ou du contrat de fondation pieuse, et sous déduction des frais et droits correspondants payés lors de l'acquisition des biens. »

ART. 4

L'article 10 de la loi du 9 décembre 1905 est complété ainsi qu'il suit :

« § 2. — Les transferts, transcriptions, inscriptions et mainlevées, mentions et certificats seront opérés ou délivrés par les compagnies, sociétés et autres établissements débiteurs et par les conservateurs des hypothèques en vertu soit d'une décision de justice devenue définitive, soit d'un arrêté pris par le préfet en Conseil de préfecture, soit d'un décret d'attribution.

« § 3. — Ces arrêtés et décrets, les transferts, transcriptions, inscriptions et mainlevées, mentions et certificats opérés ou délivrés en vertu desdits arrêtés et décrets ou des décisions de justice susmentionnées seront affranchis de toute espèce de perception de droits, salaires ou redevances.

« § 4. — Les attributaires de biens immobiliers seront, dans tous les cas, dispensés de remplir les formalités de purge des hypothèques légales. Les biens attribués seront francs et quittes de toute charge hypothécaire ou privilégiée qui n'aurait pas été inscrite avant l'expiration du délai de six mois à dater de la publication au *Journal officiel*, ordonnée par le paragraphe 7. »

ART. 5

L'article 13 de la loi du 9 décembre 1905 est ainsi modifié :

« L'Etat, les départements et les communes pourront engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont la propriété leur est reconnue par la présente loi. »

ART. 6

Le 5^e paragraphe de l'article 14 de la loi du 9 décembre 1905 est complété ainsi qu'il suit :

« Ceux de ces immeubles qui appartiennent à l'Etat pourront être, par décret, affectés ou concédés gratuitement, dans les formes prévues par l'ordonnance du 14 juin 1833, soit à des services publics de l'Etat, soit à des services publics départementaux ou communaux. »

ART. 7

Une somme de deux millions sept cent mille francs (2.700.000 fr.), y compris les fonds déjà attribués par le syndicat des fabriques et consistoires de Paris, sera prélevée sur l'actif résultant de la liquidation de ce syndicat, pour garantir au personnel des pompes funèbres de Paris les retraites et les droits acquis ou en cours de formation au 31 décembre 1905 conformément au règlement de la caisse des retraites du 12 décembre 1890, avec ses additions des 12 février 1892, 25 janvier 1895 et 5 février 1897.

Ces retraites, liquidées ou en cours de formation, seront constituées à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, dans les conditions et limites prévues par la loi du 20 juillet 1886 et le décret du 28 décembre suivant.

Pour le cas où les retraites dépasseraient le maximum de

douze cents francs (1.200 fr.), l'excédent sera constitué dans une compagnie d'assurances.

Après le décès des titulaires des pensions liquidées avant le 31 décembre 1905, et pour celles allouées au personnel non repris par la ville de Paris, mais comptant plus de vingt ans de services au 31 décembre 1905, des pensions seront créées au bénéfice de leurs veuves, dans les conditions prévues aux règlements du syndicat des fabriques et consistoires, par prélèvement sur le reliquat disponible des fonds attribués par la présente loi, qui sera versé à la Caisse des dépôts et consignations.

ART. 8

Dans le département des Alpes-Maritimes, les revenus des chapellenies et autres établissements ayant existé avant le traité d'annexion, qui étaient affectés, à la date du 15 décembre 1906, à l'entretien de prêtres âgés ou infirmes, recevront l'emploi prévu à l'article premier, paragraphe 1^{er}, numéro 6, de la présente loi.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
------------------------	---

CHAPITRE I

Mesures prises par le législateur concernant la dévolution des biens ecclésiastiques.

Objet de cette étude : Libéralités et fondations religieuses . .	7
Raisons qui incitaient le législateur à respecter ces actes . .	8
Mesures prises dans ce but par la loi : <i>Rôle des anciens représentants des établissements ecclésiastiques ; — Juridiction du Conseil d'Etat ; — Distinction en deux groupes des biens ecclésiastiques ; — Action en reprise ou en revendication</i>	12
Modifications législatives : <i>Loi du 2 janvier 1907 et nouveau projet de loi</i>	22

CHAPITRE II

Des fondations qui grèvent les biens faisant retour à l'Etat.

Quels biens font retour à l'Etat. — Leurs charges	26
Droits des héritiers des fondateurs antérieurs au 18 germinal an X.	29
Historique de ces fondations sous la Révolution	32
Jurisprudence concernant les fondations religieuses remises aux hospices après le 18 germinal an X	39
Cas des biens rendus aux établissements du culte. Les héritiers des fondateurs sont-ils rentrés dans leurs droits ? . .	43

CHAPITRE III

**Biens donnés ou légués aux établissements du culte
avec une affectation religieuse.**

Multiples variétés des charges qui grèvent ces biens	51
<i>Quid</i> de ces charges ? Les unes sont possibles et les autres impossibles. Conséquences et exemples : Charge de loger le curé ; charge d'entretenir un édifice du culte	57
Diverses charges rentrant dans l'un ou l'autre cas : Dépenses du culte intérieur ; — Messes. — Action en révocation et action en dommages et intérêts.	69

CHAPITRE IV

**Biens donnés ou légués sans charges aux établissements
du culte.**

L'action <i>en reprise ou en revendication</i> leur est applicable . . .	84
Restrictions imposées à cette action, quant aux personnes qui peuvent agir et quant au délai de prescription	87
Quels biens peuvent être réclamés	92
Le simple fait de la dévolution peut-il motiver l'action en reprise ou en revendication ?	95
Autres actions qui assurent le respect des charges par les attributaires des biens	96
La violation des intentions du bienfaiteur est la condition de l'action en reprise ou en revendication. Situation exceptionnelle devenue le cas le plus commun	98
Compétence du tribunal civil pour l'action en reprise ou en revendication.	104

CHAPITRE V

Dons et legs avec charges.

Interprétation des articles 7 et 9 de la loi de Séparation . . .	106
Etude des débats parlementaires. Ces débats sont favorables à une interprétation restrictive des articles 7 et 9	109
Déclarations postérieures qui affaiblissent cette impression. .	117
Etude du texte. — Texte clair. — Réponses à quelques objections.	120
Jurisprudence	127

CHAPITRE VI

Conditions d'exercice des actions en reprise ou en revendication et des actions en révocation.

L'action en revendication suppose la qualité de propriétaire chez le réclamant	130
Délai <i>a quo</i> de l'action en reprise ou en revendication. Solution opposée nécessaire dans l'opinion d'interprétation restrictive des articles 7 et 9	134
Utilité de l'action en reprise ou en revendication à côté de l'action en révocation même au cas des donations avec charges .	141
Qui peut répondre à ces actions	145

CHAPITRE VII

Contrat commutatif de messes.

Les articles 7 et 9 sont étrangers aux actes à titre onéreux . .	149
Contrats de messes. Leur caractère commutatif reconnu par la jurisprudence	153
Fondations testamentaires de messes. Même en présence d'exécuteurs testamentaires elles restent des charges d'hérédité, si elles ne sont pas liées à une disposition libérale	156

CHAPITRE VIII

Un projet de loi.

Historique du projet	163
Modification de l'article 9 de la loi de Séparation à titre inter-prétatif	165
<i>Quid</i> de l'article 7 de la même loi ?	171
Procédure nouvelle. Charge des frais	174
Biens grevés d'une affectation religieuse donnés ou légués aux établissements publics laïques. Procédure	181
Autres modifications	187
Cas d'une clause expresse de retour	188
ANNEXE. — Texte du projet de loi voté par la Chambre des députés le 21 décembre 1907	193

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS
